

N° 454

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 avril 2014

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1)
sur l'accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées,

Par M. Jean-Pierre VIAL,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : Mme Jacqueline Gourault, *présidente* ; MM. Claude Belot, Christian Favier, Yves Krattinger, Antoine Lefèvre, Hervé Maurey, Jean-Claude Peyronnet, Rémy Pointereau et Mme Patricia Schillinger, *vice-présidents* ; MM. Philippe Dallier et Claude Haut, *secrétaires* ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Yannick Botrel, Mme Marie-Thérèse Bruguière, MM. François-Noël Buffet, Raymond Couderc, Jean-Patrick Courtois, Michel Delebarre, Éric Doligé, Jean-Luc Fichet, François Grosdidier, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Georges Labazée, Joël Labbé, Gérard Le Cam, Jean Louis Masson, Stéphane Mazars, Rachel Mazuir, Jacques Mézard, Mme Renée Nicoux, MM. André Reichardt, Bruno Retailleau, Alain Richard et Jean-Pierre Vial.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LA LOI DE 2005	7
A. UN PROGRAMME AMBITIEUX.....	7
1. <i>Les principes.....</i>	<i>7</i>
2. <i>Les mesures d'application</i>	<i>8</i>
3. <i>L'environnement administratif</i>	<i>9</i>
4. <i>Les délais</i>	<i>11</i>
5. <i>Les sanctions</i>	<i>12</i>
B. DES ENJEUX ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS CONSIDÉRABLES POUR L'ENSEMBLE DES ASSUJETTIS.....	14
1. <i>Les collectivités territoriales.....</i>	<i>14</i>
2. <i>Les autres acteurs</i>	<i>15</i>
II. LE RAPPEL À L'ORDRE DE LA RÉALITÉ.....	17
A. DU RESPECT DES ÉCHÉANCES.....	17
B. DE LA RELATIVITÉ DES PRINCIPES	18
1. <i>L'inégalité entre les handicaps</i>	<i>18</i>
2. <i>Que l'exception infirme la règle</i>	<i>20</i>
C. DES MÉRITES ET DES LIMITES DE L'ENJAMBEMENT	21
III. PROPOSITIONS DE LA DÉLÉGATION	25
A. CONSOLIDER L'ALLONGEMENT DES DÉLAIS	25
1. <i>Le calendrier de présentation des dossiers Ad'AP</i>	<i>25</i>
2. <i>Les délais de mise en œuvre des Ad'AP</i>	<i>27</i>
B. SÉCURISER LES PROCÉDURES ET CONSOLIDER LA SIMPLICITÉ	27
1. <i>Supprimer l'avis conforme des CCDSA sur les demandes de dérogation</i>	<i>27</i>
2. <i>Donner valeur d'acceptation au silence gardé trois mois sur une demande de dérogation</i>	<i>28</i>
3. <i>Préciser la situation du pétitionnaire en cas de rejet de son projet d'ADAP</i>	<i>28</i>
4. <i>Préserver l'autonomie du niveau décisionnel local.....</i>	<i>29</i>
5. <i>Simplifier les modalités de délivrance de l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité</i>	<i>29</i>
C. POURSUIVRE L'AFFINEMENT DU PRINCIPE D'ACCESSIBILITÉ	30
1. <i>Instituer le principe d'accès à la prestation.....</i>	<i>30</i>
2. <i>Expérimenter la mutualisation des obligations et du recours au droit souple</i>	<i>32</i>

D. AFFERMIR LES MESURES DE SOUPLESSE.....	34
1. <i>L'extension du champ d'application de la dérogation pour disproportion manifeste.....</i>	35
2. <i>La largeur des allées dans les ERP existants.....</i>	35
3. <i>Simplifier les dossiers pour les ERP de 5^e catégorie.....</i>	35
4. <i>Supprimer les sanctions administratives</i>	35
E. ÉVALUER L'APPLICATION DE LA LOI	36
1. <i>Instituer une clause de revoyure</i>	36
 ANNEXE 1 : EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DÉLÉGATION.....	 37
 ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	 45

AVANT-PROPOS

La délégation aux collectivités territoriales a consacré depuis 2010 des travaux divers, approfondis et convergents à la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales. Quatre rapports d'information ont abordé cette problématique, dont un rapport de Claude Belot qui lui a été spécifiquement consacré à la demande du président du Sénat, en février 2011. Il faut également rappeler, en dehors du cadre de la délégation, les travaux de certains de ses membres, en particulier le rapport consacré en 2011 par Éric Doligé à la simplification des normes applicables aux collectivités locales.

À la suite des états généraux de la démocratie territoriale d'octobre 2012 qui ont donné aux élus locaux l'occasion d'insister sur la nécessité de desserrer un étau normatif peu compatible avec la liberté d'administration, la mission a été confiée par le nouveau président du Sénat au président de la commission des lois et à la présidente de la délégation aux collectivités territoriales d'élaborer une proposition de loi afin de mettre en place une institution ayant pour mission de contrôler l'ensemble des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. C'est l'origine de la loi du 17 octobre 2013, qui substitue à la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) le conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, doté d'une compétence élargie et de pouvoirs renforcés.

Au-delà du renforcement nécessaire du cadre institutionnel, il entrait dans la vocation de la délégation de s'attaquer directement à la complexité normative. C'est pourquoi elle a décidé de travailler sur le volet accessibilité de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, qui présentait la triple caractéristique d'énoncer des objectifs très ambitieux, de comporter des textes d'application minutieux et souvent absurdes, d'enserrer la mise en œuvre de l'ensemble dans un calendrier irréaliste sous la menace latente d'un dispositif de sanctions vigoureux. Les échéances se rapprochant, il était naturel que la délégation se saisisse prioritairement de ce dossier difficile.

En fonction de ce contexte, le présent rapport d'information tente d'établir ce que pourrait être, du point de vue des collectivités territoriales - qui est aussi *mutatis mutandis* celui de tout maître d'ouvrage ou gestionnaire public ou privé - le point d'équilibre souhaitable entre les différents intérêts légitimes en jeu, l'accès de tous les handicapés étant et restant le premier de ces intérêts.

Bien évidemment, la contrainte financière qui pèse de plus en plus sur les collectivités territoriales est l'un des éléments à prendre en compte pour construire cet équilibre. Nier ou taire ce facteur débouche sur des options inapplicables. La situation dégradée des finances locales et la crédibilité de la parole politique ne le permettent pas. D'autres éléments sont à prendre en compte, ils seront évoqués dans les développements qui suivent.

Ce que l'on peut en retenir, dans ce propos liminaire, est que toute l'expérience de l'application de la loi, de 2005 jusqu'à aujourd'hui, suggère, derrière la générosité de la visée, la fragilité des fondements conceptuels et méthodologiques sur lesquels elle a été bâtie.

Il fallait donc revoir l'ensemble du cadre juridique, sans toucher à l'essentiel qui est l'accès des personnes handicapées aux établissements et aux équipements dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficie l'ensemble du public.

Ce travail a été entrepris par le Gouvernement sur une vaste échelle, et a été conduit à bonne fin. Pourtant, les questions de principe n'ont pas été posées, ou bien elles l'ont été de façon tacite pour recevoir des solutions embryonnaires.

Dans ces conditions, la poursuite de la mise en œuvre de l'accessibilité dans des conditions d'efficacité optimale n'apparaît pas vraiment assurée. L'objet du présent rapport est d'identifier – du point de vue des collectivités territoriales mais cela profitera à tous – quelques voies significatives d'approfondissement.

I. LA LOI DE 2005

Les développements qui suivent brossent à grands traits l'économie de la loi du 11 février 2005, telle qu'elle ressort de la large palette d'entretiens conduits par votre rapporteur lors de la préparation du présent rapport.

A. UN PROGRAMME AMBITIEUX

1. Les principes

La loi de 2005 a été fondée sur le principe de l'accès universel, énoncé dans son article 41 et codifié à l'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation (CCH) : *« Les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique (...) »*.

Les articles suivants précisent les conséquences de l'accès universel en ce qui concerne le cadre bâti (locaux d'habitation à construire et établissements recevant du public [ERP] existants ou à construire), en ce qui concerne les services de transports collectifs et en ce qui concerne la voirie et les espaces publics. Ainsi les ERP doivent-ils *« 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 »* (art. L. 111-7-3 du CCH). La loi de 2005 pose aussi le principe selon lequel 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 »* (art. 45). Puis, la loi énonce les obligations pesant sur les pouvoirs publics en matière de services de transport collectif ainsi que de voirie et aménagements des espaces publics.

L'approche adoptée dans la loi de 2005 est tendanciellement plus ambitieuse que la « conception universelle » stipulée à l'article 2 de la convention relative aux droits des handicapés élaborée par l'ONU en 2006 : *« On entend par « conception universelle » la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale. »*. La loi de 2005 fixe, en tout état de cause, des objectifs beaucoup plus rigoureux que ceux que retient en matière d'accès aux lieux de travail la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail

relative à la prévention des discriminations dans le travail. L'article 5 de ce texte, consacré aux « *Aménagements raisonnables pour les personnes handicapées* », dispose qu' « *afin de garantir le respect du principe de l'égalité de traitement à l'égard des personnes handicapées, des aménagements raisonnables sont prévus.* »

Cela signifie que l'employeur prend les mesures appropriées, en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée, sauf si ces mesures imposent à l'employeur une charge disproportionnée ».

Si les dispositifs institués en fonction des objectifs maximalistes de la loi de 2005 ont été bien acceptés par les maîtres d'œuvre d'ERP à construire¹, s'ils ont été compris à plusieurs réserves près en ce qui concerne les bâtiments d'habitation à construire, ils posent en revanche de nombreux problèmes pratiques et financiers en ce qui concerne le rattrapage imposé aux ERP existants et en matière de transports, et font l'objet d'une critique réitérée, spécialement de la part d'élus locaux dont le souci de l'intérêt général ne peut être mis en doute.

En fin de compte, il semble que la loi du 11 février 2005 a été conçue en réaction aux insuffisances de la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, qui n'a guère été suivie d'effet en ce qui concerne l'accès des personnes handicapées aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population. C'est pourquoi elle entérine une conception très volontariste, pour ne pas dire constructiviste, de l'engagement de la société auprès des personnes handicapées. En ce sens, c'est une loi fondatrice, empreinte d'une charge politique et émotionnelle que l'on ne peut méconnaître à l'approche des échéances prévues pour l'aboutissement des opérations de rattrapage qu'elle prescrit.

2. Les mesures d'application

Les mesures d'application de la loi de 2005, dont la publication n'est pas encore terminée, posent trois séries de problèmes : d'une part, elles portent essentiellement sur le « handicap fauteuil », d'autre part, elles revêtent un caractère pointilleux dont un rapport de trois inspections générales (conseil général de l'environnement et du développement durable, inspection générale des affaires sociales et contrôle général économique et financier), rendu public fin 2012, relève ainsi la superposition cumulative :

¹ Il existe cinq catégories d'ERP soumis en matière d'accessibilité à des obligations uniformes, à l'exception de ceux de 5^e catégorie. Selon l'article 111-19-8 du CCH, la 1^e catégorie concerne les ERP de plus de 1 500 personnes, la 2^e va de 701 à 1 500 personnes, la 3^e de 301 à 700 personnes, la 4^e concerne les ERP accueillant au maximum 300 personnes, les ERP en dessous de ce seuil, de 5^e catégorie, accueillent en général 100 personnes au maximum, seuil fixé en fonction de l'existence de locaux à sommeil ou de l'étage.

« les circulaires d'application comprennent des annexes illustratives destinées à éclairer les choix des décideurs et des experts, qui comprennent parfois des conseils allant au-delà des normes définies par les arrêtés. Dans la mesure où ces circulaires ont les mêmes signataires que les arrêtés, et ont de ce fait valeur réglementaire, cela provoque une amplification de la norme, selon un esprit de précaution qui n'apparaît pas souhaitable ».

Le rapport sur l'ajustement de l'environnement normatif issu des travaux de la concertation présidée par la sénatrice Claire-Lise Campion en donne un exemple en relevant la nécessité de mettre en cohérence l'obligation de créer des places de stationnement adaptées dans les parkings souterrains avec l'absence d'obligation d'installer un ascenseur dans les bâtiments d'habitation de trois étages ou moins : une personne en fauteuil roulant, note le rapport, peut utiliser la place de stationnement adaptée mais ne peut sortir du sous-sol pour rejoindre son logement situé au rez-de-chaussée.

3. L'environnement administratif

L'article 45 de la loi de 2005 a institué deux outils de programmation pour accompagner la mise en accessibilité. Tout d'abord, elle a prévu l'élaboration, dans les trois ans à compter de sa publication, d'un schéma directeur d'accessibilité des services de transport public (SDA), ceux-ci devant être rendus accessibles dans un délai de dix ans après la promulgation. Elle a, par ailleurs, instauré un plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics (PAVE).

Dans chaque commune et à l'initiative du maire : *« Ce plan fixe notamment les dispositions susceptibles de rendre accessible (...) l'ensemble des circulations piétonnes et des aires de stationnement d'automobiles situées sur le territoire de la commune. / Ce plan de mise en accessibilité fait partie intégrante du plan de déplacements urbains quand il existe. »*

L'article 46 de la loi a créé, au niveau communal, une instance dédiée à l'accessibilité : *« Dans les communes de 5 000 habitants et plus, il est créé une commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées, composée notamment des représentants de la commune, d'associations d'usagers et d'associations représentant les personnes handicapées. / Cette commission 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. »* La commission doit être intercommunale quand l'intercommunalité dispose des compétences en termes de transports et d'aménagement du territoire.

Cet encadrement est essentiellement procédural. Comme c'est souvent le cas, les moyens concrets d'encadrer et de sécuriser la démarche n'ont guère été prévus.

Ainsi, si la loi a disposé que le processus de mise en accessibilité serait enclenché par l'établissement de diagnostics analysant la situation des établissements au regard des textes applicables et présentant une estimation du coût des travaux nécessaires, rien n'a été fait pour assurer la compétence des experts, supposés dépasser le simple contrôle de la réglementation applicable pour proposer des conseils de mise en conformité et effectuer une juste estimation du coût des travaux. De même, alors que des dérogations ont été prévues, de façon assez restrictive, dans le dispositif législatif relatif à l'accessibilité des ERP, leurs mises en œuvre n'ont pas été pensées.

À titre d'illustration, parmi les motifs de dérogation susceptibles de dégager un maître d'ouvrage ou un gestionnaire d'ERP de ses obligations, figure l'hypothèse d'une disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences – on pense en l'occurrence à la rentabilité ou à la viabilité de l'établissement. Mais comment mesurer ces conséquences ? L'administration, sans doute faute de disposer des moyens d'élaborer sa propre doctrine, a pour ainsi dire délégué à CIC France l'élaboration d'un outil d'aide à la décision des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), chargées de rendre un avis conforme sur les demandes de dérogation. Cet outil, qui semble bien fonctionner, a naturellement été conçu à l'intention des commerces. Les maires de petites communes sont, de leur côté, restés démunis face à une administration inclinant à interpréter de façon restrictive la réglementation pointilleuse que l'on sait ; les exemples abondent.

Les CCDSA sont composées de trois représentants de l'État et du maire de la commune concernée par la délibération ainsi que de quatre représentants des associations de personnes handicapées et, selon les affaires traitées, soit de trois représentants des propriétaires et gestionnaires de logements, soit de trois représentants des propriétaires et exploitants d'ERP, soit de trois représentants des maîtres d'ouvrage et gestionnaires de voirie ou d'espaces publics. Leurs pouvoirs les placent au centre de la mise en œuvre du volet accessibilité de la loi de 2005. Elles émettent en effet des avis sur les dossiers de demandes d'autorisation de construire d'aménager ou de modifier un ERP ; sur les demandes de dérogations concernant la réglementation, que cette demande soit intégrée à une demande d'autorisation de travaux pour un ERP ou qu'elle soit faite indépendamment, dans le cas d'une construction de logements ; après visite d'ouverture des ERP dont les travaux n'ont pas fait l'objet d'une demande de permis de construire. L'hétérogénéité de leur positionnement, et la représentation aléatoire en leur sein de l'ensemble des handicaps ainsi que des représentants du secteur intéressé par tel dossier sont souvent critiquées.

4. Les délais

Ils sont échelonnés entre janvier 2010, pour l'établissement des diagnostics, et février 2015, pour l'accessibilité des transports publics, le délai étant fixé au 1^{er} janvier 2015 pour les ERP.

D'entrée de jeu, ce calendrier était, d'une part, improbable au vu du stock à traiter et, d'autre part, déraisonnable si l'on examine la différence des démarches en France et dans les autres pays européens.

En ce qui concerne le traitement des dossiers, l'afflux des demandes d'autorisation de travaux ou de dérogation aux règles d'accessibilité auprès des CCDSA demeure problématique.

Selon les chiffres de la Délégation ministérielle à l'accessibilité, chaque CCDSA avait examiné 795 dossiers en moyenne au cours de l'année 2012, avec un minimum de 58 dossiers dans le Territoire de Belfort et un maximum de 3 000 dossiers dans les Bouches-du-Rhône et dans le Nord. Cette capacité de traitement apparaît insuffisante au regard du grand nombre d'ERP non encore accessibles et qui, par conséquent, devront entreprendre des démarches administratives d'ici le 1^{er} janvier 2015.

À titre d'exemple, la CCI de la Savoie estime que 6 années seront nécessaires afin d'examiner les 5 840 dossiers pendants ou potentiels, constitués par les 9 440 ERP de ce département inscrits au registre du commerce et des sociétés (RCS), à raison de 15 commissions réunies par an et de 50 à 70 demandes traitées par commission. Ce constat est d'autant plus préoccupant que 60% des ERP privés envisagent de déposer une demande de dérogation, selon CCI France.

S'agissant des autres pays européens, si ceux-ci sont très avancés, c'est que l'effort y a été poursuivi pendant plus de 20 ans, personne ne prétendant, comme en France, mener à bien l'accessibilité universelle du neuf et de l'ancien en une dizaine d'années, sensiblement amputées par le délai de production de la réglementation nécessaire.

Comme le constatait le rapport précité des trois inspections générales : *« aucun pays n'a pu franchir de telles étapes dans l'accessibilité dans une période aussi courte. Le raisonnement ne vaut bien sûr que pour l'accessibilité physique et ne doit pas dispenser de l'effort nécessaire en faveur des personnes atteintes d'autre type de handicap »*.

Plusieurs États européens ont adopté une législation relative à l'accessibilité de manière précoce. Bien avant la loi du 11 février 2005, un cadre législatif a été défini en 1966 pour la Suède, en 1975 pour la Belgique, en 1982 pour l'Espagne, en 1994 pour les Pays-Bas et en 1995 pour le Royaume-Uni.

Ces efforts, engagés plus tôt, étaient d'autant plus susceptibles d'être couronnés de succès que les objectifs fixés étaient réalistes et que la démarche retenue était pragmatique.

Si plusieurs États européens ont énoncé des objectifs généraux dans le cadre d'une loi, une certaine souplesse quant aux mesures d'application a été promue dans les pays nordiques et anglo-saxons. Au Royaume-Uni, la législation a imposé aux employeurs, aux fournisseurs de biens et de services et aux établissements scolaires de mettre en œuvre des « *adaptations raisonnables* » (« *reasonable adjustments* »). En Suède, la levée des « *obstacles faciles à supprimer* » (« *easily removable obstacles* ») dans les bâtiments et les espaces publics a été rendue obligatoire.

Davantage d'importance a également été accordée aux pouvoirs locaux ainsi qu'aux acteurs associatifs dans les États fédéraux et régionaux. En Belgique, la politique d'accessibilité relève principalement des régions et associe étroitement les représentants de personnes à mobilité réduite. En Espagne, les communautés autonomes ont la charge de décliner les orientations nationales en matière d'accessibilité, en édictant des objectifs de performance et des prescriptions techniques.

5. Les sanctions

La loi soumet le respect des obligations d'accessibilité à des contrôles et à des sanctions spécifiques de nature administrative ou pénale.

Ces sanctions se doublent de risques contentieux liés à diverses hypothèses de mise en cause dans les conditions du droit commun de la responsabilité des maîtres d'ouvrage, gestionnaires ou autorités organisatrices.

Tout d'abord, il existe un contrôle *a posteriori* du respect des règles d'accessibilité. Pour ce qui est du cadre bâti, les maîtres d'ouvrage des bâtiments ou parties de bâtiment nouveaux, des bâtiments ou parties de bâtiments faisant l'objet de travaux, des ERP existants doivent, quand il y a eu permis de construire, fournir à l'autorité qui a délivré le permis une attestation de conformité aux règles d'accessibilité établie par un contrôleur technique ou par un architecte indépendant. Pour les ERP dont les travaux ne font pas l'objet d'un permis de construire, la CCDSA effectue une visite d'ouverture.

Ces contrôles ouvrent la voie à un refus de l'autorisation d'ouverture délivrée aux ERP qui n'est pas sanction administrative à proprement parler. Ils ouvrent aussi la voie à des décisions de fermeture en application de l'article L. 111-8-3-1 du CCH, aux termes duquel « *L'autorité administrative peut décider la fermeture d'un établissement recevant du public qui ne répond pas aux prescriptions de l'article L. 111-7-3* », relatives aux obligations d'accessibilité applicables aux ERP existants.

De plus, la collectivité publique doit, en application de l'article L. 111-26 du CCH, exiger le remboursement de la subvention éventuellement accordée pour la construction, l'extension ou la transformation du gros œuvre du bâtiment en vue de sa mise en accessibilité si le maître d'ouvrage n'est pas en mesure de lui fournir l'attestation de conformité.

En ce qui concerne les sanctions pénales, tout d'abord la méconnaissance des dispositions relatives à l'attestation de conformité est punie de l'amende applicable aux contraventions de 5^e classe, en application de l'article R. 111-19-28 du CCH. Ensuite, l'inobservation des obligations d'accessibilité applicables au cadre bâti est passible d'une amende de 45 000 euros ainsi que d'une peine de prison de six mois en cas de récidive, en application de l'article L. 152-4 du CCH. Cette sanction est applicable à partir du 1^{er} janvier 2015 aux utilisateurs du sol, aux bénéficiaires de travaux, aux architectes, aux entrepreneurs ou à toute personne responsable des travaux. On notera que la rédaction actuelle de l'article L. 152-4 ne mentionne pas le cas où le propriétaire ou l'exploitant d'un ERP s'abstiendrait d'entreprendre des travaux.

Pour les personnes morales, l'amende est quintuplée, comme le prévoit l'article 131-38 du code pénal. Elle est, en outre, assortie d'une peine d'affichage et de diffusion par voie de presse ainsi que d'une peine complémentaire d'interdiction à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus d'exercer directement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales.

Notons encore que le refus d'accès à un ERP est d'ores et déjà susceptible de constituer une discrimination à raison du handicap en application des articles 225-1 et 225-2 du code pénal. Ce délit est passible d'une amende de 45 000 euros et de trois ans d'emprisonnement. Signalons à cet égard le fait que les propriétaires d'un cinéma, d'une part, et d'un restaurant, d'autre part, ont été condamnés pour délit de discrimination en raison du handicap après avoir refusé l'accès à leurs prestations à des personnes handicapées.

L'absence de mise en accessibilité d'un ERP peut également être considérée comme une discrimination à l'égard des personnes handicapées exerçant une activité professionnelle.

On complètera ce panorama en évoquant les possibilités, d'ores et déjà existantes, de mettre en cause de la responsabilité pour faute ou sans faute des maîtres d'ouvrage ou exploitants en cas de non-conformité. À titre d'illustration, en application de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 précitée, la loi de 2005, en son article 41, a imposé une obligation d'aménagement des lieux de travail afin qu'ils soient accessibles aux personnes handicapées. Saisi en cassation de la demande d'une avocate atteinte d'un handicap moteur et se trouvant dans la capacité de monter les escaliers des juridictions du ressort de la cour où elle officie, qui ne sont pas

toutes équipées pour permettre l'accès des handicapés, le Conseil d'État a reconnu en 2007 la responsabilité sans faute de l'État sur le terrain de l'égalité devant les charges publiques (décision n° 301572 du 22 octobre 2010). Après l'échéance du 1^{er} janvier 2015, la responsabilité de l'État en raison de l'insuffisance des aménagements destinés à améliorer l'accessibilité des locaux judiciaires aux personnes handicapées à mobilité réduite pourra être engagée sur le terrain de la faute.

B. DES ENJEUX ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS CONSIDÉRABLES POUR L'ENSEMBLE DES ASSUJETTIS

1. Les collectivités territoriales

Une grande part de la mise en œuvre de la loi de 2005 incombe aux collectivités territoriales, propriétaires ou gestionnaires d'ERP, de transports collectifs et de voirie. Ce positionnement leur attribue *in fine* la responsabilité d'assurer la continuité de la chaîne du déplacement prévue à l'article 45 de la loi de 2005. De lourdes incidences financières en résultent.

Selon des estimations présentées dans le rapport d'Éric Doligé et reprises dans le rapport précité des inspections générales, l'enjeu budgétaire de la mise en accessibilité des ERP relevant du secteur public serait de l'ordre de 20 milliards d'euros, dont 18 % pour l'État, 65 % pour les communes et intercommunalités, 14 % pour les conseils départementaux et 3 % pour les conseils régionaux.

Pour ce qui est des conseils départementaux, auxquels incombe notamment la mise en accessibilité des collèges, chaque département doit, selon l'ADF, consacrer 14 millions d'euros à ses ERP, dont 11 millions pour achever la mise en accessibilité des collèges et 2,9 millions pour les autres ERP : essentiellement des bâtiments administratifs, parfois des internats.

Pour ce qui est des transports collectifs, l'ADF estime à 15 milliards d'euros l'aménagement de l'ensemble des points d'arrêt départementaux. Dans ce domaine, le coût moyen des travaux de mise en conformité est estimé entre 15 000 et 20 000 euros par arrêt de bus et entre 2,8 et 10 millions d'euros par gare, ce qui porte le surcoût à 1 milliard d'euros pour les 50 000 arrêts de bus interurbains et à 6,5 milliards d'euros pour les 1 500 gares.

Parallèlement, les contraintes ne cessent de croître sur les budgets des collectivités et sur leurs capacités d'investissement. Ainsi le budget d'investissement des départements a-t-il diminué de 18 % entre 2009 et 2012. On se rend compte de ce que ces chiffres représentent en les faisant miroiter avec le montant de 10,5 milliards d'euros auquel pourrait s'élever la réduction de la DGF de 2015 à 2017, sachant que cette réduction amputerait la capacité d'autofinancement des collectivités territoriales de 76 % à l'horizon 2017. La mise en accessibilité implique ainsi des arbitrages de plus en plus difficiles.

2. Les autres acteurs

La charge financière et les incidences économiques de la mise en accessibilité de l'existant, pour lesquelles nous ne disposons pas d'une évaluation globale, sont inévitablement très importantes pour les ERP relevant du secteur privé : locaux commerciaux de tous ordres et de toutes tailles, hôtellerie, restaurants et cafés, salles de spectacle, mais aussi locaux utilisés par les 750 000 entreprises libérales.

Selon les estimations réalisées par CCI France, le coût moyen de mise aux normes est de 10 000 euros pour un commerce, de 20 000 euros pour un restaurant et de 60 000 euros pour un hôtel. En cas d'installation d'un ascenseur, les structures hôtelières doivent acquitter le double de ce montant. À titre d'illustrations, CCI France fait état des frais de mise en accessibilité suivants : 134 559 euros pour une parfumerie, 81 475 euros pour un hôtel-restaurant de 28 chambres, 59 089 euros pour un hôtel de 20 chambres, 55 940 euros pour un commerce d'antiquités et 15 980 euros pour un commerce d'habillement.

Au coût de cette mise aux normes s'ajoutent des frais annexes, liés notamment à l'entretien des locaux, à la maintenance des équipements ou à la formation du personnel.

Une baisse de chiffre d'affaires due à la fermeture des établissements pour travaux ainsi qu'à la perte de surface commerciale exploitable peut également être constatée. Selon le rapport de la concertation présidée par la sénatrice Claire-Lise Campion, les normes de largeur des allées des ERP commerciaux réduisent ainsi de 20 à 30 % leur surface commerciale utilisable.

Pour les établissements ne satisfaisant pas aux normes d'accessibilité, le risque financier provient également des sanctions administratives et pénales encourues dans le cadre d'un recours contentieux, ainsi que de la dépréciation de la valeur de l'établissement en cas de cession.

Au regard de ces éléments, on peut relever que, selon un article paru dans *Les Echos* du 15 janvier dernier, plus de 8 500 commerçants ont déposé le bilan et 5 700 sociétés ont fait faillite dans la restauration l'an passé, ces chiffres franchissant un nouveau palier par rapport au niveau record de défaillances atteint au pic de la crise, en 2009.

II. LE RAPPEL À L'ORDRE DE LA RÉALITÉ

A. DU RESPECT DES ÉCHÉANCES

Même s'il n'existe pas de données agrégées permettant de présenter un état objectif de la mise en application de la loi de 2005, les estimations publiées en décembre 2012 par la Délégation ministérielle à l'accessibilité font apparaître des retards : à cette date, 185 000 ERP étaient aux normes, 220 000 ERP faisaient l'objet de travaux et 77 800 demandes d'autorisation de travaux avaient été examinées au cours de l'année, sur un total allant de 650 000 à 1 million d'établissements, selon les sources utilisées.

Au regard des estimations de juillet 2012 citées par l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (OBIACU), des difficultés apparaissent dès la phase de réalisation du diagnostic. Ainsi, 56% des ERP communaux de 1^e à 4^e catégories et 63% des ERP intercommunaux de 1^e à 4^e catégories avaient fait l'objet d'un diagnostic. Pour les ERP communaux, les taux de diagnostic étaient inférieurs à 30% dans huit départements et supérieurs à 70% dans seize autres. Quant aux ERP intercommunaux, ces taux étaient inférieurs à 30 % dans vingt départements et supérieurs à 80 % dans vingt autres.

Si les échéances ne sont pas respectées en ce qui concerne la réalisation du diagnostic, il en est de même s'agissant de la programmation des travaux. Sur ce point, l'OBIACU rappelle que 13% des plans d'accès de la voirie et des espaces publics (PAVE) avaient été adoptés en juillet 2012, ce pourcentage allant de 8,2% pour les communes de moins de 200 habitants à 38,4% pour celles de plus de 50 000 habitants. À la même date, 61% des schémas directeurs d'accessibilité (SDA) avaient été élaborés, ce taux étant de 53% pour les communes urbaines, de 75% pour les départements et de 100% pour les régions. En outre, 86% des communes et 73% des EPCI disposaient d'une commission consultative relative à l'accessibilité.

Ces données sont à mettre en balance avec celles de l'ARF qui, au vu des réponses de 32 départements à une enquête réalisée en novembre 2013, note que 87 % des répondants avaient alors réalisé les diagnostics d'accessibilité de leurs bâtiments et que 47 % avaient adopté un programme de travaux.

Conséquence prévisible de ces retards, seuls 15% des ERP appartenant à l'État, aux collectivités territoriales et aux entreprises satisfaisaient aux normes d'accessibilité en septembre 2011, selon le rapport précité des trois inspections générales. Il semble que le processus de mise aux normes se soit toutefois accéléré au cours des deux ou trois dernières années.

Pour les ERP publics, le rapport de la concertation rappelle plus spécifiquement que 40% des collèges et 86% des préfectures sont, en totalité ou en partie, accessibles aux personnes à mobilité réduite en mars 2013.

Quant aux ERP privés, CCI France estime que 20% d'entre eux respectent la réglementation relative à l'accessibilité en janvier 2013. Ce pourcentage est même de 10% dans les territoires présentant une topographie particulière, tels que les zones montagneuses, les centres villes en pente ou les lieux historiques.

En tout état de cause, constatait expressément le rapport des inspections générales, « *il sera impossible de tenir l'échéance du 31 décembre 2014 pour la mise en accessibilité de l'ensemble des ERP existants* ». D'un bout de la chaîne à l'autre, les échéances ont été ignorées : le volontarisme législatif n'a pas été suivi d'effet. C'est sans doute ce que veut signifier le propos, souvent entendu, selon lequel la loi de 2005 n'a pas bénéficié du portage politique nécessaire. On ne peut cependant s'en tenir à cette appréciation sommaire, injuste en outre pour les maîtres d'œuvre et les autorités publiques qui ont fait ce qui était possible pour construire l'accessibilité, qui n'ont pas été en mesure de faire tout ce qui était exigé d'eux et qui ont mis en évidence, par contrecoup, l'irréalisme et les défauts de conception de la loi elle-même.

B. DE LA RELATIVITÉ DES PRINCIPES

1. L'inégalité entre les handicaps

L'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles, issu de l'article 2 de la loi du 11 février 2005, dispose que 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.

À côté de ce que l'on désigne souvent par le raccourci « handicap fauteuil », existe ainsi une diversité de handicaps moins faciles à appréhender pour ce qui est des interactions avec l'environnement quotidien. Il s'agit, selon des définitions élaborées par le Certu (Cerema) et les Cétés, en lien avec les principales associations de handicapés :

- du handicap mental, conséquence d'une déficience intellectuelle qui peut être considérée comme une capacité plus limitée d'apprentissage et un développement intellectuel significativement inférieur à la moyenne ;

- du handicap mental, conséquence d'une déficience intellectuelle qui peut être considérée comme une capacité plus limitée d'apprentissage et un développement intellectuel significativement inférieur à la moyenne ;

- du handicap cognitif, conséquence de dysfonctionnements des fonctions cognitives : troubles de l'attention, de la mémoire, de l'adaptation au changement, du langage, des identifications perceptives et des gestes. Il n'implique pas de déficience intellectuelle mais des difficultés à mobiliser ses capacités ;

- du handicap psychique, conséquence de troubles psychiques invalidants. Comme pour le handicap cognitif, il n'implique pas de déficience intellectuelle.

Un des points communs à ces formes de handicap tient à ce qu'ils engendrent des difficultés d'insertion dans l'environnement liées à la gestion du stress, à l'angoisse et à la peur de l'inconnu. D'où l'importance de créer dans l'espace public un environnement physique, cognitif et humain favorable, ce qui pose des problèmes tout à fait différents de ceux résultant du « handicap fauteuil » : l'aide humaine est indissociable de l'accessibilité physique ou technique, c'est pourquoi la formation des personnels d'accueil des services publics est cruciale de ce point de vue ; des repères fixes et des formes simples susceptibles de prévenir la désorientation des personnes handicapées sont tout aussi importants ; le croisement aisément repérable des informations sonores et visuelles constitue une autre nécessité de l'approche de ces handicaps ; le rôle des technologies de l'information et de la communication peut être primordial.

Le handicap visuel et le handicap auditif posent aussi des problèmes spécifiques.

Cette diversité des situations peut engendrer des attentes différentes et, tendanciellement, contradictoires. Ainsi, quand une personne en fauteuil roulant a besoin d'une surface plane pour évoluer sans difficulté dans l'espace public, une personne atteinte de déficience visuelle a besoin, au contraire, de reliefs lui permettant de se repérer sur le sol.

Or, faute d'une connaissance suffisante de besoin résultant de ces différentes formes de handicaps n'entraînant pas l'utilisation d'un fauteuil roulant, la réglementation issue de la loi de 2005 a presque entièrement été axée sur le « handicap fauteuil ». Le rapport sur l'ajustement de l'environnement normatif concluant les travaux présidée par la sénatrice Claire-Lise Champion note que cette situation *« s'explique par des besoins non formulés à l'époque par les associations de personnes handicapées, par des solutions techniques non identifiées ou balbutiantes et par une acceptabilité sociétale insuffisante »*.

Ainsi, de la même façon que le suffrage universel a été réservé à la population masculine jusqu'en 1944, l'accessibilité universelle a été réservée jusqu'à ce jour à une forme spécifique de handicap, en dépit des impérieuses formulations de la loi de 2005, dont il était pourtant possible de prévoir l'inapplicabilité à l'ensemble des handicaps dans les délais impartis, au vu de la connaissance lacunaire des besoins prévalant en 2005.

2. Que l'exception infirme la règle

Le clivage entre la conception de l'accessibilité adoptée par la loi de 2005 et les réalités de terrain est aussi illustré par l'importance revêtue par la thématique des dérogations pour l'application de cette loi. En ce qui concerne les ERP, sont prévues les dérogations exceptionnelles suivantes :

- impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment, des caractéristiques du terrain et de contraintes liées, par exemple, à la prévention des inondations ;

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

- travaux d'accessibilité susceptibles d'avoir des conséquences excessives sur l'activité de l'établissement ;

- création d'un ERP ou d'une installation ouverte au public dans une construction existante, en cas de contraintes liées par exemple à la solidité du bâtiment. Dans le cas où un ERP remplit une mission de service public, la dérogation ne peut être accordée que si des mesures de substitution sont prévues.

La notion de disproportion manifeste a fait l'objet de travaux et de réflexions qui tendent à en faciliter la mise en œuvre. À ce sujet, il a été prévu, dans le cadre de la concertation, d'affiner cette notion en retenant comme motifs possibles : l'incapacité pour un établissement à financer les travaux d'accessibilité, l'impact sur la viabilité économique future de l'établissement, l'impact de la rupture de la chaîne de l'accessibilité sur les prestations délivrées par l'ERP en aval de cette rupture, cet impact devant être examiné handicap par handicap.

En ce qui concerne les transports collectifs, la directive du ministre des transports du 13 avril 2006 relative à l'application de la loi 2005-102 du 11 février 2005 pour l'accessibilité des services de transport public terrestres de personnes handicapées et à mobilité réduite, dont la décision du Conseil d'État n° 343364 du 22 juin 2012 emporte l'illégalité sur ce point, a invité, dans les termes suivants, les autorités organisatrices de transport à concevoir la mise en accessibilité ligne par ligne, et non point d'arrêt par point d'arrêt, et à renoncer à engager des travaux au cas où ceux-ci seraient manifestement disproportionnés par rapport à leur impact effectif sur le fonctionnement du service : *« Dès lors que le nombre d'emplacements d'arrêts à rendre accessibles est très élevé (comme par exemple, dans le cas où il s'agit de rendre accessible l'ensemble des arrêts de car d'un territoire départemental), l'impossibilité technique pourra s'apprécier en fonction des secteurs desservis (urbains, péri-urbains ou ruraux) d'une part au regard de la disproportion manifeste entre les travaux à réaliser et leur impact sur le fonctionnement normal du service de transport et sur les conditions générales de sécurité et, d'autre part, des mesures prises au titre du schéma directeur*

de mise en accessibilité des services de transport public élaboré par l'autorité responsable concernée, après concertation avec les associations représentatives de personnes handicapées ».

On relèvera, comme dernière illustration du caractère en partie utopique de la notion d'accessibilité retenue par la loi du 11 février 2005, les atténuations apportées par la loi du 28 juillet 2011 tendant à améliorer le fonctionnement des MDPH et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap aux obligations d'accessibilité imposées aux logements neufs, pour ce qui est des logements temporaires ou saisonniers. Le décret pris pour l'application de cette loi décret prévoit un quota de logements adaptés d'au moins 10 %.

L'ensemble de ces exceptions à la règle d'or de l'accessibilité universelle infirme sa plausibilité plus qu'elle ne la confirme.

C. DES MÉRITES ET DES LIMITES DE L'ENJAMBEMENT

Le rapport, publié en mars 2013, de la mission de lutte contre l'inflation normative confiée à MM. Alain Lambert et Jean-Claude Boulard résume ainsi les difficultés évoquées ci-dessus et la réponse en voie de leur être apportée : *« Il est admis par tous que cette échéance [janvier 2015] ne sera pas tenue, mais personne n'ose proposer de la repousser. Cette préférence pour la proclamation d'un principe, au risque de provoquer des blocages et donc des retards, est propre à notre culture. La sénatrice Claire-Lise Champion, dans son rapport d'étape sur l'accessibilité, a proposé de contourner la difficulté en suggérant non pas de repousser, mais d'enjamber l'année 2015. L'effort sémantique mérite d'être salué. »*

En fin de compte, l'effort n'a pas été seulement sémantique : le rapport « Réussir 2015 » de la sénatrice Champion a débouché sur un programme d'envergure décidé par le comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013. En effet, ce comité a prévu le lancement d'une concertation destinée à dégager les consensus nécessaires, d'une part, à l'élaboration du dispositif d'enjambement du 1^{er} janvier 2015, les agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) et, d'autre part, à un certain assouplissement du cadre normatif de la mise en accessibilité du cadre bâti, de la voirie et des transports.

Les Ad'AP ont été conçus comme des documents de programmation financière des travaux d'accessibilité. Leur objectif est de permettre aux acteurs n'ayant pas satisfait aux règles d'accessibilité de prendre des engagements sur un calendrier de travaux. Les agendas sont ainsi mis à la disposition des maîtres d'ouvrage et des exploitants d'ERP ainsi que des autorités responsables de transports routiers de voyageurs et de transports ferroviaires pour accompagner, au-delà du début de 2015, la mise en accessibilité de l'existant.

Leur durée est fixée à 3 ans au maximum en ce qui concerne les ERP de 5^e catégorie. Cette durée peut être portée à 6 ans en ce qui concerne les ERP de 1^e à 4^e catégories ainsi que dans le cas d'agendas dits « de patrimoine », c'est à dire intéressant plusieurs établissements, toutes catégories d'ERP comprises. Les patrimoines complexes pourront bénéficier d'agendas d'une durée pouvant aller jusqu'à 9 ans.

Les agendas comprendront une à trois périodes de travaux servant de point d'appui au contrôle de l'exécution des engagements du maître d'ouvrage ou de l'exploitant.

Ceux-ci devront déposer auprès du préfet un dossier d'agendas ou un engagement d'entrer dans la démarche avant le 31 décembre 2014. Dans le cas d'un simple engagement d'entrer dans la démarche, les dossiers d'agendas devront être déposés au plus tard 12 mois après la publication de l'ordonnance créant l'outil Ad'AP. Des dossiers pourront toutefois être déposés ultérieurement, au prix de la réduction du délai de mise en œuvre et du paiement d'une pénalité. Les projets d'agendas seront validés par le préfet, cette validation marquant le point de départ de la mise en œuvre.

En ce qui concerne les points de contrôle évoqué ci-dessus, les maîtres d'ouvrage ou gestionnaires devront transmettre au préfet un bilan des travaux exécutés à la fin des périodes intermédiaires, de même qu'un. D'avancement à la fin de la première année de mise en œuvre dans le cas d'un Ad'AP plusieurs périodes. Une attestation de fin d'agendas devra aussi être remise. Une amende pourra être appliquée en cas de non transmission des bilans et des attestations finales. La commission départementale pourra proposer l'octroi d'un délai supplémentaire pour achever l'agenda, la délivrance d'une injonction de réaliser les travaux dans un certain délai, la constitution d'une provision comptable correspondante ou l'application d'une sanction financière.

Le risque pénal sera suspendu pendant toute la durée de mise en œuvre de l'agenda. Les poursuites seront de nouveau possibles à la fin du délai prévu si les travaux n'ont pas été exécutés.

La prorogation du délai de mise en accessibilité sera ainsi accordée, selon des modalités variées, dans le cadre d'un dispositif complexe de contrôle administratif assorti de sanctions relativement lourdes.

On ne saurait, ici, parler de simplification.

En ce qui concerne l'ajustement de l'environnement normatif, une vaste révision de la réglementation en vigueur a été entreprise dans le cadre de la concertation. Elle a donné lieu, d'une part, à un intéressant programme de rattrapage en faveur des personnes atteintes de handicap auditif, mentales, psychiques et visuelles, et, d'autre part, à une assez vaste palette de propositions de simplification des dispositions les moins efficaces de la réglementation.

La méthode n'en est pas moins fondée sur la continuation du « tout réglementaire ». Ainsi se poursuivra, selon toute vraisemblance, la course-poursuite entre une réglementation à vocation exhaustive – que les progrès de la technique rendront assez vite obsolète –, et les incohérences que l'infinie diversité des situations concrètes fera inévitablement apparaître au fur et à mesure de la mise en œuvre du corpus réglementaire révisé.

Ajoutons que les moyens dégagés à juste titre par le Gouvernement pour aplanir les principales difficultés que pose la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 ne pourront pas être mis en œuvre dans l'ensemble des secteurs où se pose le problème de la complexité normative. Il convient donc de dégager des pistes novatrices.

III. PROPOSITIONS DE LA DÉLÉGATION

Les analyses qui précèdent convergent vers le constat qu'en dépit d'indéniables mérites, rien ne garantit l'efficacité à terme des mesures envisagées à l'issue de la concertation, mesures dont la substance est reprise dans le projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

Or les pouvoirs publics ne peuvent prendre le risque d'échouer une seconde fois dans un domaine aussi crucial pour le vivre-ensemble des Français que les conditions de vie des personnes handicapées au sein de l'espace public.

Il faut donc consolider certains acquis, mais aussi esquisser, tel qu'il est écrit dans le rapport de la concertation sur l'ajustement normatif, mais de façon plus dynamique, un « changement de paradigme », sans négliger d'apporter une contribution au moins symbolique à l'allègement du *corpus* réglementaire, ce tonneau des Danaïdes que la délégation n'a pas entrepris de vider.

A. CONSOLIDER L'ALLONGEMENT DES DÉLAIS

Une perspective se profile : le stock d'établissements et de services de transports à rendre accessibles ne sera pas traité dans les délais proposés dans le cadre des Ad'AP. L'énormité du stock en attente rend en effet ces délais intenable au regard de la capacité de traitement des CCDSA. Il serait regrettable de légiférer dans ce domaine sur des fondements aussi incertains que ceux proposés par le projet de loi d'habilitation.

1. Le calendrier de présentation des dossiers Ad'AP

Les dossiers Ad'AP ou engagements d'entrer dans la démarche Ad'AP devront être déposés avant le 31 décembre 2014. S'il y a eu simple engagement d'entrer dans la démarche, les dossiers devront être déposés au plus tard douze mois après la publication de l'ordonnance, soit en juillet 2015, six mois après la date symbolique du 15 janvier 2015, qui sera ressentie par les intéressés comme étant le point départ de la « session de rattrapage » consentie aux maîtres d'ouvrage et aux gestionnaires d'ERP. Des dossiers pourront être déposés après cette date, mais moyennant la réduction du délai de réalisation et le paiement d'une pénalité. Ce calendrier est trop serré compte tenu des difficultés rencontrées jusqu'à présent dans l'élaboration des diagnostics et dans celle des programmes de travaux.

Dès lors, il apparaît justifié de proposer des mesures de souplesse supplémentaires à mettre en œuvre seulement dans le cas où le préfet constaterait dans le département la réalité des obstacles empêchant de tenir les délais. L'article R. 111-19-9 du CCH prévoit que les établissements recevant du public existants classés dans les quatre premières catégories au sens de l'article R. 123-19 font l'objet, à l'initiative de l'administration intéressée ou de l'exploitant, d'un diagnostic de leurs conditions d'accessibilité. L'établissement du diagnostic est ainsi le point de départ des ERP des quatre premières catégories ; cette nécessité de bon sens, qui constitue aussi le premier goulot d'étranglement du processus, ne devrait pas être remise en cause dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure Ad'AP. Il convient donc de faire partir de l'étape du diagnostic l'assouplissement des délais quand la justification objective en est dûment constatée. Il convient, par ailleurs, de prévoir, *mutatis mutandis*, des possibilités de souplesse équivalentes en ce qui concerne les ERP de 5^e catégorie et les transports publics de voyageurs.

Associer à l'engagement d'entrer dans un Ad'AP celui de réaliser un diagnostic dans les six mois. Prévoir la possibilité d'une prorogation du délai de six mois : s'il constate dans le département l'existence d'une difficulté objective de réaliser les diagnostics, notamment en cas de hiatus entre l'abondance de la demande et l'offre des techniciens, le préfet devra disposer du pouvoir de prolonger, globalement ou au cas par cas, après avis de la CCDSA, le délai de réalisation des diagnostics jusqu'au 31 décembre 2015. Dans cette hypothèse, le délai pour déposer l'Ad'AP sera prolongé jusqu'au 31 juillet 2016.

Présentation schématique du calendrier de dépôt et de validation de l'Ad'AP

Calendrier	Dates prévisionnelles d'effet	Étape de la procédure	Concerne
31 décembre 2014		Dépôt du dossier d'Ad'AP ou engagement dans un Ad'AP	Tous ERP
Dans les six mois suivant le dépôt de l'engagement ou prolongation éventuelle de 6 mois	1 - 30 juin ou 2 - 31 décembre 2015	Réalisation du diagnostic	1 - Tous ERP 2 - Tous ERP, CCDSA et préfet
Un an après la publication de l'ordonnance ou 31 juillet 2016	1 - 31 juillet 2015 ou 2 - 31 juillet 2016 si le délai de réalisation du diagnostic a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2015	Fin de dépôt de dossier d'Ad'AP	1 - Tous ERP 2 - Tous ERP et préfet
4 mois après le dépôt de l'Ad'AP en préfecture	1 ^{er} mai 2015 ou 30 novembre 2015 ou 30 novembre 2016	Délai de validation de l'Ad'AP	CCDSA et préfet

À partir d'un tableau de la mission d'appui à la concertation nationale

2. Les délais de mise en œuvre des Ad'AP

Les associations d'élus estiment insuffisants les délais proposés dans le cadre des Ad'AP. Lors de son audition par votre rapporteur, l'ADF a exprimé le souhait que la durée en soit portée à 10 ans, complétés par une période de 3 ans en cas de difficultés financières. L'ADCF a regretté qu'une période de 3 ans ait été retenue pour les transports urbains, contre 6 ans pour les transports interurbains, alors que la recomposition de la carte de l'intercommunalité se traduira par des extensions de périmètre de transport au cours des années à venir. Les délais prévus par le projet de loi d'habilitation ne sauraient tenir compte de l'immense variété des cas.

En cas de retard non imputable à la mauvaise volonté de maître d'ouvrage public, du gestionnaire public ou de l'autorité organisatrice, il est justifié d'instituer une « clause de sauvegarde » mise en œuvre par le préfet, sur avis de la CCDSA, après examen du dossier.

Attribuer au préfet le pouvoir d'accorder, au cas par cas et après avis de la CCDSA, une prolongation du délai de mise en œuvre d'un Ad'AP ne dépassant pas la moitié du délai prévu initialement, quand un dossier concernant un équipement public (bâtiment, aménagement de voirie publique ou d'espace public, équipements de transports collectifs) fait apparaître des difficultés particulières ou exige la mise en œuvre d'une technicité particulière.

B. SÉCURISER LES PROCÉDURES ET CONSOLIDER LA SIMPLICITÉ

Les procédures de mise en œuvre de l'accessibilité, qu'il s'agisse de celles prévues par le droit en vigueur ou de celles qui seront instituées dans le cadre de la création des Ad'AP, comportent des éléments exorbitants du droit commun qui semblent n'avoir pas d'autre raison d'être que le désir superfétatoire de manifester au monde associatif la bonne volonté et la juste rigueur du législateur.

Par ailleurs, le rapport de la concertation sur les Ad'AP et le projet de loi ne précisent pas la situation des pétitionnaires voyant leur dossier Ad'AP rejeté. Il est opportun de corriger ces particularités.

1. Supprimer l'avis conforme des CCDSA sur les demandes de dérogation

Il incombe au préfet, représentant de l'Etat et régulateur à ce titre de l'intérêt général dans le département, d'opérer sous sa propre responsabilité la synthèse des intérêts qui s'expriment au sein des CCDSA et, par conséquent, d'assumer effectivement la responsabilité des décisions relatives à la mise en accessibilité.

C'est pourquoi l'avis négatif des CCDSA sur une demande de dérogation doit pouvoir être surmonté. Ceci permettra en particulier de lisser les questions de principe que pose la disparité des approches des CCDSA.

Élargir les pouvoirs du préfet en lui permettant de valider un Ad'AP comportant une demande de dérogation en dépit de l'absence d'avis conforme de la CCDSA, et en permettant de façon générale au préfet de surmonter par décision motivée l'absence d'avis conforme de la CCDSA.

2. Donner valeur d'acceptation au silence gardé trois mois sur une demande de dérogation

L'article 21 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000, qui entrera en vigueur le 12 novembre 2014, fixe le principe selon lequel « *Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation.* » Des dérogations sont prévues. Cette modification du régime juridique de la décision administrative a été décidée dans le cadre des initiatives de la simplification des relations entre l'administration et les administrés menées depuis une quinzaine d'années par l'Etat. Il convient d'aligner les procédures décisionnelles de la loi de 2005 sur le droit commun, tout en conservant l'actuel délai de trois mois avant obtention d'une décision implicite, bien adapté aux particularités de la matière.

Prévoir que silence gardé par le préfet sur une demande de dérogation vaut décision d'acceptation.

3. Préciser la situation du pétitionnaire en cas de rejet de son projet d'ADAP

Le projet de loi d'habilitation ne précise pas la situation du pétitionnaire dont le projet d'Ad'AP est rejeté et auquel aucune autre voie de sortie ne semble offerte que la transmission de son dossier au procureur général pour engagement des poursuites prévues à l'article L. 152-4 du CCH, dans la mesure où le rejet de sa proposition le place sous le régime actuel de la loi de 2005, le délai du 1^{er} janvier 2015 étant applicable et, par hypothèse, dépassé. Il convient de donner au pétitionnaire le temps nécessaire pour obtenir une décision qui soit satisfaisante pour tous ou pour préparer la fermeture de son établissement.

En cas de rejet d'un Ad'AP, prévoir la suspension de l'application des sanctions administratives et pénales pendant le délai de recours gracieux et du recours contentieux jusqu'à l'obtention d'une décision.

4. Préserver l'autonomie du niveau décisionnel local

Face aux critiques portées contre la disparité des positionnements des CCDSA, le rapport de la concertation relève que l'Obiaçu pourra examiner les cas pour lesquels des avis différents auront été rendus par les CCDSA et communiquer à l'administration ses propres conclusions d'une manière analogue à ce que pourrait faire une commission centrale d'accessibilité chargée d'élaborer une interprétation commune. Or, il appartient au pouvoir réglementaire de prendre connaissance de l'application de la loi par les CCDSA et par les préfets et de faire connaître par circulaire, le cas échéant, les modalités appropriées de mise en œuvre de la loi.

Là encore, le droit commun doit suffire à régler les situations discordantes, d'autant plus facilement que la suppression de l'avis conforme des CCDSA rendra aux préfets la plénitude de leurs compétences naturelles en matière d'octroi des dérogations, ce qui devrait favoriser une application homogène et raisonnable de la loi.

Renoncer à attribuer à une institution *ad hoc* la mission de construire au niveau national une doctrine de mise en œuvre des dérogations.

5. Simplifier les modalités de délivrance de l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité

La procédure d'octroi du permis de construire prévoit que le certificat de conformité est établi en fin de travaux par le maître d'œuvre. À des fins de simplification, il est justifié d'appliquer le droit commun de la construction à l'ensemble des procédures de mise en accessibilité dans le cadre bâti.

Conformément au droit commun du permis de construire, confier à l'équipe de maîtrise d'œuvre l'élaboration de l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité exigées pour les travaux soumis à permis de construire concernant les bâtiments nouveaux, les bâtiments d'habitation existants et les ERP.

C. POURSUIVRE L’AFFINEMENT DU PRINCIPE D’ACCESSIBILITÉ

1. Instituer le principe d’accès à la prestation

Selon les règles en vigueur, la totalité des locaux ouverts au public d’un ERP ou la totalité des arrêts d’une ligne de bus doit être accessible sous réserve de l’application des motifs très restrictifs de dérogation évoqués ci-dessus.

Certains ERP échappent cependant à ces contraintes. Ainsi est-il prévu, pour les ERP de 5^e catégorie, qu’une partie du bâtiment ou de l’installation doit assurer l’accès à l’ensemble des prestations que fournit l’établissement ou l’installation, que cette partie doit être la plus proche possible de l’entrée principale ou d’une des entrées principales et doit être desservie par le cheminement usuel, que, nonobstant, une partie des prestations peut être assurée par des mesures de substitution.

Selon le rapport de la concertation sur l’ajustement de l’environnement normatif, la possibilité a été évoquée de généraliser cette méthode de mise en accessibilité à l’ensemble des ERP existants. Cette solution n’a pas été retenue. Le rapport relève que les associations de personnes handicapées ont jugé que la discrimination liée à l’absence de mise en accessibilité de certaines parties d’un ERP, *« si elle était acceptable au regard de la lourdeur des travaux à engager pour un ERP de 5^e catégorie, ne l’était plus si l’on considérait des établissements plus importants »*. Le rapport estime en outre que *« la diversité d’interprétations possibles de cet "accès à la prestation" conduit à trop d’incertitudes sur le niveau d’accessibilité in fine, tout en nécessitant une prise en compte permanente des besoins et attentes des personnes handicapées dans le quotidien des établissements qui semble actuellement irréalisable compte tenu du niveau de sensibilisation de la société. »*

Ces arguments ne convainquent pas. En effet, la « lourdeur » des travaux augmente avec l’importance du bâtiment à mettre aux normes : l’argument de la « lourdeur », s’il est valable pour les ERP de 5^e catégorie, l’est nécessairement pour les autres. Par ailleurs, les incertitudes concernant le niveau d’accessibilité atteint disparaissent si le recours à la méthode de l’accès à la prestation est subordonné à l’accord de la CCDSA. Enfin, le niveau de sensibilisation de la société aux conditions de vie des personnes handicapées est sans doute plus élevé que le rapport ne le suppose : la fraternité n’est pas nécessairement une vue de l’esprit dans notre pays.

Ajoutons que le rapport de la concertation propose une avancée qui évoque de très près l’application du principe d’accès à la prestation. Il retient en effet, pour les ERP existants, la possibilité de proposer des solutions techniques alternatives permettant d’atteindre le même résultat que la mise en accessibilité, pour autant qu’elles soient validées par une commission comprenant des personnes handicapées. Ainsi, précise le rapport, *« plutôt que*

de rendre accessible le sous-sol dans un établissement de crédit pour permettre de consulter le contenu des coffres pour les usagers handicapés, il est envisageable d'effectuer cette même consultation, en toute confidentialité, dans une salle du rez-de-chaussée, le coffre étant amovible et porté par un agent de l'ERP ».

Cette méthode de mise en accessibilité est aussi utilisée par les services fiscaux. Elle comporte cependant l'inconvénient, en fonction d'un principe de non-discrimination interprété dans une acception très large, d'impliquer la fermeture à l'ensemble du public des locaux non accessibles.

Ainsi l'application de la méthode de l'accès à la prestation est-elle inapplicable dans les établissements scolaires, où elle devrait au contraire être encouragée : il s'agirait, par exemple dans une école, de considérer l'accessibilité satisfaite quand les élèves handicapés, non distingués de l'ensemble de leur classe, ont accès à l'ensemble des prestations éducatives dans un lieu ou plusieurs lieux adéquats.

Le principe de l'accès à la prestation trouve par ailleurs une application évidente dans le cas des réseaux de transports collectifs, illustré par l'affaire des lignes du bus du pays voironnais. Le rapport de la concertation sur les Ad'AP propose à cet égard une solution partielle et temporaire : les Ad'AP transport, dénommés SDA/Ad'AP, comporteront une typologie des arrêts à rendre accessibles en priorité, ce qui laisse supposer que l'ensemble des arrêts devront à terme être rendus accessibles. Le 1° de l'article 2 du projet de loi habilitant le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance prévoit la définition des « *conditions de détermination des points d'arrêt des transports urbains et des transports routiers non urbains à rendre accessibles et les délais de leur mise en accessibilité* ». Cela peut permettre une plus grande souplesse. Pourtant, ainsi présentée, la méthode semble reprendre le principe de l'analyse point d'arrêt par point d'arrêt en vigueur, alors qu'une mise en accessibilité raisonnable et cohérente des lignes de bus appelle manifestement une appréciation des besoins, des coûts et des solutions sur l'ensemble de la ligne.

Il n'est peut-être pas impossible de parvenir à un résultat équivalent au moyen du 1° de l'article 2 du projet de loi. Si ce n'est pas le cas, il est nécessaire de le rendre possible, il ne s'agit de rien d'autre, en fin de compte que de rendre légalement possible la mise en œuvre de la solution raisonnable préconisée par la directive précitée du ministre des Transports du 13 avril 2006.

En fonction de l'ensemble de ces éléments, il est proposé d'insérer expressément dans la loi le principe de l'accès à la prestation mis en œuvre selon des modalités raisonnées.

Attribuer au préfet le pouvoir d'appliquer au cas par cas, après accord de la CCDSA, aux ERP de 1^e à 4^e catégorie existants et aux services de transports collectifs existants qui en font la demande, la possibilité, actuellement réservée aux ERP de 5^e catégorie, d'apprécier l'accessibilité en fonction des moyens mis en œuvre pour garantir aux personnes handicapées l'accès à l'ensemble des prestations et services de l'ERP ou du service.

2. Expérimenter la mutualisation des obligations et du recours au droit souple

Quel que soit leur mérite, qui est sensible, quels que soient les approfondissements que le débat parlementaire leur apportera, les propositions issues de la concertation sont inscrites dans une logique de réglementation pointilliste dont il s'agit de corriger les excès, et non de tarir la source, tout en créant au passage quelques contraintes supplémentaires dont l'idée avait échappé à l'administration lors de l'élaboration des textes d'application de la loi de 2005. La concertation a ainsi cherché à rationaliser plus qu'à simplifier.

La course à l'échalote réglementaire devrait alors se poursuivre au fur et à mesure que les incohérences insuffisamment relevées jusqu'alors se manifesteront et qu'il en apparaîtra de nouvelles à la suite des progrès de la connaissance et des techniques, que le pouvoir réglementaire ne peut suivre avec la célérité nécessaire.

Or la délégation comprend sa mission de défense des collectivités territoriales et de la décentralisation comme impliquant la recherche structurelle de la simplification, ce qui implique la mise en place de solutions juridiques novatrices, en l'occurrence celles qu'offre le droit souple. Selon la définition présentée dans l'étude annuelle 2013 du Conseil d'État qui lui a été consacré, le droit souple regroupe les instruments qui ont pour objet de modifier ou d'orienter les comportements de leurs destinataires, qui ne créent pas par eux-mêmes de droit ou d'obligation – ce qui les distingue du droit dur –, et dont le contenu et le mode d'élaboration témoignent d'un degré de formalisation qui les rapproche du droit dur, ce qui les distingue du non-droit. Le même rapport estime que l'un des mérites du droit souple est d'accompagner la mise en œuvre du droit dur, comme c'est le cas pour les démarches de conformité des entreprises – on pense ici à la normalisation de type AFNOR –, il peut aussi fournir un choix alternatif à l'hyper réglementation contemporaine, ce qui constitue très précisément l'objectif à atteindre.

Dans ces conditions, des solutions de simplification reposant sur la normalisation apparaissent *a priori* raisonnables et praticables. Inédites, elles font appel à l'imagination et à l'expérimentation.

C'est, au demeurant, dans cette direction que le rapport présenté en mars 2013 par Mme Claire-Lise Campion au Premier ministre proposait de lancer une modeste incursion. Le rapport note tout d'abord que *« le remplacement de règles par des référentiels ou des normes de type ISO aurait pu constituer un choix des pouvoirs publics au moment de l'élaboration des textes réglementaires. L'avantage des normes sur les règlements est que les premières sont élaborées sous l'égide d'un organisme indépendant s'appuyant sur un réseau d'experts et sur la base d'un accord entre les parties associées à la démarche. L'inconvénient de la norme réside dans son caractère non opposable. »*¹. Renonçant alors à expérimenter le recours à la normalisation, le rapport n'en propose pas moins de tester l'utilisation de référentiels sous la forme suivante : dans quelques zones d'aménagement concerté situées dans le périmètre d'un ou deux établissements publics d'aménagement, conduire une expérimentation conférant aux prescriptions détaillées de la construction le statut de référentiels, tout en autorisant les constructeurs à respecter la loi par des moyens alternatifs.

Les propositions initiales de Mme Campion n'ont pas été reprises à l'issue de la concertation.

Pour autant, certaines pistes sont essayées ici et là, qui suggèrent l'intérêt de la méthode, mais elles sont suivies dans un cadre trop lâche pour offrir de véritables amorces de solutions. Par exemple, les ministères en charge des personnes handicapées et du tourisme ont conçu en 2013 un label « destination pour tous » destiné à valoriser les territoires disposant d'une offre touristique globale accessible aux handicapés. Ce label est attribué, pour une durée de trois ans, par une commission comprenant des représentants des services de l'État, des associations de handicapés, des élus locaux et des syndicats de professionnels. Il repose sur les notions d'offre significative et cohérente. Il promeut ainsi l'évaluation du niveau d'accessibilité de l'offre touristique considérée selon un double prisme territorial et qualitatif. Afin d'obtenir le label, il est nécessaire de développer des équipements et des services accessibles aux personnes handicapées dans au moins deux catégories de handicap sur quatre, en matière de prestations touristiques (hébergement, restauration et activités), services de la vie quotidienne (commerces et services), voirie et transport (cheminement, transports en commun, stationnement et espaces de repos). Ce dispositif a été expérimenté avec succès dans six collectivités (Angers, Balaruc-les-Bains, Bordeaux, le parc naturel régional du Morvan, le pays cathare, Saint-Gilles-Croix-de-Vie). Après une phase d'audit, de janvier à avril 2014, les premiers labels seront délivrés en mai 2014 aux territoires lauréats.

La mise en accessibilité, en application de la loi de 2005, appelle naturellement des solutions plus structurées : il s'agit de réunir l'ensemble

¹ Cet inconvénient peut être surmonté, on le constatera dans le schéma d'expérimentation proposé ci-dessous, par la mise en place d'une procédure appropriée d'autorisation.

des garanties d'efficacité pratique et juridique nécessaires pour la mise en œuvre du chapitre III de la loi de 2005.

L'expérimentation proposée appliquerait le régime juridique prévu à l'article 37-1 de la Constitution, qui « *permet au Parlement d'autoriser, dans la perspective de leur éventuelle généralisation, des expérimentations dérogeant, pour un objet et une durée limités, au principe d'égalité devant la loi ; (...) toutefois, le législateur doit en définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions et ne pas méconnaître les autres exigences de valeur constitutionnelle* » (décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004). L'une de ces exigences, que l'économie même du dispositif expérimental tendrait à satisfaire, serait la liberté d'aller et venir, ou encore les conditions de développement de l'individu (cf. préambule de la constitution du 27 octobre 1946).

En fonction de ces éléments, l'expérimentation pourrait être conçue selon le schéma suivant.

Instituer une expérimentation au titre de l'article 37-1 de la Constitution afin de rendre possible pendant une période de quatre ans, par dérogation aux dispositions du chapitre III de la loi du 11 février 2005, la mutualisation sur un territoire pertinent (par exemple un bassin de vie) et selon une grille comportant plusieurs niveaux d'exigence, des obligations d'accessibilité entre l'ensemble des ERP ou équipements offrant une catégorie identique de prestations, en mettant en œuvre sur ce territoire une offre significative et cohérente appréciée au regard d'un référentiel national identifiant la qualité globale d'accessibilité exigée et détaillant niveau par niveau les exigences correspondantes. La demande d'expérimentation serait présentée au préfet dans le délai prévu pour l'élaboration des diagnostics. Elle préciserait le périmètre géographique retenu et le secteur professionnel ou la catégorie de services impliqués. Elle serait autorisée par le préfet sur avis de la CCDSA. Les propriétaires ou exploitants des ERP, équipements et services engagés dans une expérimentation autorisée dans ces conditions seraient exonérés des sanctions prévues à l'article L. 152-4 du CCH. Après évaluation des résultats de l'expérimentation pour chaque type d'ERP ou d'équipement concerné et sur chaque territoire concerné, les ERP ou équipements seraient, par décision préfectorale prise après avis de la CCDSA, soit réputés satisfaire aux obligations d'accessibilité, soit auraient à se mettre en conformité avec les obligations de droit commun dans des conditions de délai identiques à celles dont auront bénéficié les établissements n'ayant pas participé à l'expérimentation.

D. AFFERMIR LES MESURES DE SOUPLESSE

La concertation a parfois buté, pour des raisons souvent de principe, sur l'adoption de propositions susceptibles d'apporter un surcroît de souplesse à la mise en œuvre des obligations d'accessibilité sans dommage réellement identifiable pour la situation des personnes handicapées. Il est légitime de donner une « seconde chance » aux moins incontestables.

1. L'extension du champ d'application de la dérogation pour disproportion manifeste

L'une des mesures bénéfiques proposées par la concertation est l'affinement de la notion de dérogation pour disproportion manifeste, en retenant comme motifs possibles : l'incapacité pour un établissement de financer les travaux d'accessibilité, l'impact sur la viabilité économique future de l'établissement, l'impact de la rupture de la chaîne de l'accessibilité sur les prestations délivrées par l'ERP en aval de cette rupture, impact à examiner handicap par handicap.

Ces critères apparaissent malaisément applicables aux collectivités territoriales, *a fortiori* quand elles gèrent de nombreux ERP. Leur capacité financière à faire face à l'exigence de mise en accessibilité dépend de nombreux paramètres, et le critère de la viabilité économique n'est pas pertinent en ce qui les concerne. Il conviendrait donc d'adapter la dérogation au cas particulier des collectivités territoriales.

Préciser le contenu de la dérogation pour disproportion manifeste afin de permettre son utilisation par les collectivités territoriales.

2. La largeur des allées dans les ERP existants

Appliquer aux ERP neufs les assouplissements prévus en matière de largeur minimale des allées pour les ERP existants.

3. Simplifier les dossiers pour les ERP de 5^e catégorie

Simplifier au maximum les dossiers de mise en accessibilité des ERP de 5^e catégorie.

4. Supprimer les sanctions administratives

Supprimer les sanctions administratives excessives et redondantes au vu du régime de sanctions pénales pesant sur les maîtres d'ouvrage et gestionnaires d'ERP et d'installations ne satisfaisant pas aux obligations légales.

E. ÉVALUER L'APPLICATION DE LA LOI

Il serait indispensable d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées en application de la loi d'habilitation en cours d'application des Ad'AP, afin de procéder aux ajustements éventuellement nécessaires.

1. Instituer une clause de revoyure

Insérer dans la loi d'habilitation une clause de revoyure prévoyant, à l'issue de trois années d'application des Ad'aP, l'évaluation de la mise en œuvre de la loi d'habilitation et permettant d'en tirer les conséquences ainsi que de prévoir les éventuelles adaptations.

ANNEXE 1 : EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DÉLÉGATION

Le 15 avril 2014, la délégation procède à l'examen du rapport de M. Jean-Pierre Vial

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Mon rapport porte sur la mise en œuvre du volet relatif à l'accessibilité de la loi du 11 février 2005 sur les personnes handicapées. Après en avoir discuté avec des collègues de la commission des Lois, dont vous-même, Madame la présidente, ainsi qu'Alain Richard, il est apparu important d'engager une réflexion qui ne soit pas partisane afin de répondre aux préoccupations des collectivités à ce sujet. Telle est l'origine du rapport que je vous présente aujourd'hui. J'ajoute que sa préparation est intervenue alors que notre collègue Claire-Lise Campion travaillait sur le même sujet, dans le cadre d'une mission gouvernementale ayant donné lieu, tout d'abord, à la publication d'un rapport en mars 2013, puis à une vaste consultation de l'ensemble des intéressés, pour déboucher très prochainement sur la discussion au Sénat d'une proposition de loi d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance. La commission des Affaires sociales va débattre demain de cette proposition de loi.

Ce n'est pas la première fois que le Sénat se penche sur la question des normes, puisqu'un certain nombre de rapports lui ont déjà été consacrés par notre Assemblée, en particulier par notre délégation. L'accessibilité est l'un des aspects de cette problématique cruciale pour les collectivités territoriales. Qu'en est-il ? La loi du 11 février 2005 fait suite à une loi de 1975 qui n'a jamais été véritablement appliquée, d'où sans doute le caractère très ambitieux du dispositif normatif qu'elle a mis en place, qui combine des énoncés d'objectifs extrêmement contraignants et un système lourd de sanctions administratives et pénales.

Où en est-on aujourd'hui de l'application de cette loi ? Il était prévu que la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des locaux d'habitation, des transports publics et de la voirie serait, pour l'essentiel, achevée au début de 2015 en ce qui concerne l'existant. Il n'en sera rien. C'est pourquoi, compte tenu du contexte économique et financier dans lequel nous nous trouvons, le Gouvernement a lancé un chantier de réexamen du dispositif institué en 2005, spécialement les échéances fixées pour sa mise en œuvre et le dispositif réglementaire institué pour son application. Sur cette question des échéances, je voudrais souligner que nous sommes, bien entendu, très en retard mais que, pour autant, la différence de situation entre la France et d'autres pays européens, qui ont engagé plus tôt que nous le processus de mise en accessibilité de l'espace public, n'est pas si extraordinaire qu'on l'entend souvent dire. Nous sommes partis plus tard, en outre nous avons entendu progresser à marche forcée : une étude du CEREMA consacrée à cinq pays européens montre que notre pays privilégie la rigidité normative et l'édiction d'obligations de moyens par rapport à des pays tels que le Royaume-Uni, qui préfèrent fixer des objectifs et n'en sont pas moins très en avance sur nous. Comme le constatait un rapport de trois inspections générales publié à la fin de 2012, aucun pays n'a pu franchir dans l'accessibilité des étapes aussi radicales que celles que nous avons inscrites dans la loi de 2005, dans une période aussi courte.

La loi de 2005 repose sur le principe de l'accessibilité universelle. C'est en fonction de ce principe qu'un certain nombre d'associations défendent avec une certaine radicalité la mise en œuvre intégrale de cette loi.

Je voudrais souligner à ce propos que la formulation extrêmement exigeante retenue à cet égard par la loi de 2005 va au-delà de ce que prévoient un certain nombre de textes internationaux et européens. Je pense en particulier à l'article 2 de la convention relative aux droits des handicapés élaboré par l'ONU en 2006, et à l'article 5 de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail relative à la prévention des discriminations dans le travail.

Par ailleurs, le principe d'accessibilité universelle, tel que libellé dans la loi de 2005, tel qu'interprété par les textes d'application, est sanctionné par une gamme de sanctions administratives et pénales très sévères, que le projet de loi d'habilitation en cours de discussion propose de renforcer notablement. Je crois de mon côté qu'en ce qui concerne les sanctions, comme pour d'autres éléments de la loi, il faut se rapprocher le plus possible du droit commun.

Nous connaissons tous les procédures administratives qui encadrent la mise en œuvre de la loi de 2005 : schémas directeurs d'accessibilité des services de transport public et plans de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics, en particulier, ainsi que les commissions communales pour l'accessibilité aux personnes handicapées et les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité. Ces dernières constituent le centre de gravité de la mise en œuvre de la loi. Elles sont suffisamment près du terrain pour examiner de façon pertinente les demandes de dérogation présentées par les maîtres d'œuvre et gestionnaires, tout en présentant des garanties de technicité qui ne seraient pas nécessairement acquises au niveau communal.

J'ai mentionné l'important retard de la mise en œuvre des dispositions de la loi de 2005. Il faut envisager cette situation au regard de la situation économique de notre pays, en particulier celles des collectivités territoriales, à un moment où l'État a décidé de les mettre à contribution à hauteur de 10 milliards d'euros. Il est intéressant de comparer ce chiffre au coût estimé de la mise en accessibilité des établissements recevant du public : 20 milliards d'euros pour le secteur public, dont 18 % pour l'État, 65 % pour les communes et les intercommunalités, 14 % pour les conseils généraux et 3 % pour les régions. Pour les transports collectifs, ce sont 15 milliards d'euros qui seraient nécessaires pour la mise en accessibilité des arrêts départementaux.

Au vu de ces masses financières, il n'est pas étonnant que, selon des estimations publiées en mars 2013, seuls 63 % des établissements recevant du public intercommunaux de première catégorie et 56 % des établissements communaux aient fait l'objet d'un diagnostic à cette date. De son côté, l'ARF note, au vu des réponses de 32 départements à une enquête réalisée en novembre 2013, que 87 % des répondants avaient réalisé les diagnostics d'accessibilité de leurs bâtiments et que 47 % seulement avaient adopté un programme de travaux.

Pour ce qui est du secteur privé, il est extrêmement difficile d'obtenir des chiffres, soit des commissions départementales, soit des chambres de commerce et d'industrie (CCI), qui disposent d'un logiciel facilitant l'instruction des dossiers des établissements privés. Ce logiciel tend à faciliter la mise en œuvre de la dérogation relative à la disproportion économique de l'investissement nécessaire à la mise en accessibilité prévue par la loi. J'insiste sur le fait que les services de l'État dans le département ne disposent pas des moyens de concevoir ces outils nécessaires.

La CCI de mon département a calculé qu'il faudrait à la commission départementale six ans pour terminer l'instruction du stock de dossiers existants susceptibles d'être soumis à celle-ci au titre de ses compétences en matière d'accessibilité.

J'ai travaillé avec la volonté de présenter des propositions à la fois fidèles à l'objectif d'accessibilité et de nature à faciliter sa mise en œuvre efficace. C'est en effet dans l'équilibre que réside la vérité, c'est-à-dire l'efficacité. Je me suis situé au regard des propositions très riches élaborées par Mme Campion en concertation avec l'ensemble des intéressés.

Dans cette perspective, je propose, en ce qui concerne les procédures, d'approuver la création des agendas d'accessibilité programmée, tout en remarquant que le délai du 31 décembre 2014 fixé pour le dépôt des dossiers d'agenda ou pour l'engagement d'entrer dans un agenda est court, sans doute insuffisant dans de nombreux cas, au vu des goulots d'étranglement administratifs que je viens d'évoquer. Avant le dépôt d'un agenda, l'élaboration d'un diagnostic est nécessaire, or il est vraisemblable que les maîtres d'ouvrage et gestionnaires d'ERP se préoccupent de cette nécessité à partir 1^{er} janvier 2015, date symbolique de lancement des Ad'AP, et se heurteront alors à l'insuffisance de la ressource nécessaire en professionnels compétents. Je souhaite donc que l'on intègre les diagnostics dans le calendrier prévu pour le lancement des agendas. Il s'agit de permettre aux préfets de prolonger les délais en fonction de la situation dans le département.

Pour répondre aux préoccupations de l'ADF, et compte tenu des budgets et de la technicité à mettre en œuvre, je propose de permettre au préfet, sur avis de la commission départementale, d'allonger de moitié le délai de mise en accessibilité des transports collectifs.

Par ailleurs, dans la perspective de la simplification du droit, je propose que le maître d'œuvre soit chargé d'attester la conformité des travaux aux règles d'accessibilité, conformément au droit commun du permis de construire.

Je propose aussi que la commission départementale donne un avis simple sur les demandes de dérogation, et que le silence gardé par l'administration sur une demande de dérogation ait valeur de décision implicite d'acceptation, conformément au droit commun des actes administratifs, sauf à ce que le préfet institue un délai supplémentaire de trois mois pour les besoins de l'instruction du dossier.

J'estime, par ailleurs, inopportun de mettre en place une sorte d'instance nationale de recours contre les décisions des commissions départementales. Là encore, il s'agit de simplifier les choses. En outre, dans la mesure où les décisions relèvent *in fine* des préfets, c'est à ceux-ci qu'il appartiendra d'homogénéiser les pratiques en tant que de besoin, sous le contrôle du juge administratif.

Voilà pour les procédures. En ce qui concerne le contenu, j'estime qu'il faut ouvrir la dérogation pour disproportion manifeste aux collectivités territoriales.

Je crois, par ailleurs, qu'il faut étendre aux ERP de 1^e à 4^e catégories la possibilité de satisfaire aux obligations d'accessibilité sur le fondement de la notion d'accès à la prestation.

Je rappelle le nombre de faillites particulièrement préoccupant des hôteliers et restaurateurs. Il ne faut pas leur porter un coup fatal avec des mesures qu'ils ne seraient pas en mesure de supporter.

Je propose à cet égard de mettre en œuvre une expérimentation aux fins de permettre aux professionnels de se regrouper pour organiser sur un territoire donné l'accessibilité sur une base mutualisée. Je me suis rapproché de l'AFNOR pour voir si elle est en mesure d'apporter une contribution à ce schéma, ce qui m'a été confirmé. Les professionnels aussi m'ont confirmé l'intérêt de cette expérimentation, qui aurait la vertu d'offrir des solutions à certaines situations difficiles, les services concernés étant largement ouverts à l'ensemble des handicaps sur le territoire considéré.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Merci beaucoup, Monsieur Vial, de votre exposé : on voit bien votre préoccupation de respecter les économies de la loi de 2005 tout en recherchant en même temps des solutions concrètes. Notre collègue Claire-Lise Champion a accompli sur ce sujet un travail considérable, elle a réussi un dialogue constructif avec les associations, ce qui n'était pas gagné au départ.

M. Antoine Lefèvre. – Les thèmes que vous venez d'aborder avec une grande clarté constituent une problématique récurrente pour les élus locaux depuis de nombreuses années. La constatation a été faite qu'il était, par exemple, impossible de rendre accessibles certaines mairies. Il convient donc de travailler sur des solutions concrètes, comme celles que vous avez évoquées : accueil en rez-de-chaussée ou déménagement des locaux de la mairie.

Les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration, qui sont d'une grande fragilité économique, particulièrement en milieu rural, doivent faire l'objet d'une attention toute particulière pour que l'application des normes d'accessibilité ne conduise pas à la fermeture de certains établissements. Il faut pour cela rester pragmatique, ce qui n'a pas toujours été le cas jusqu'à présent. Ainsi, à Laon, commune dont je suis maire, qui est une cité à la fois commerçante et médiévale, le bon sens n'a pas toujours prévalu : une commerçante a proposé d'installer une rampe amovible permettant d'accéder de la rue à son magasin. L'amovibilité n'a pas été acceptée, la commerçante a donc fermé son établissement, situé en centre-ville, pour s'installer dans une zone périphérique sur laquelle pesaient moins de contraintes. La préservation du tissu économique doit être prise en compte dans l'application des normes d'accessibilité.

M. André Reichardt. – Je salue le bon sens des propositions de notre collègue Jean-Pierre Vial, notamment la consolidation raisonnable des délais de mise en œuvre, comme l'avis simple requis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), dont les positions sont parfois maximalistes. On ne doit pas ajouter des difficultés réglementaires aux difficultés financières de notre économie.

Vous recommandez de ne pas faire remonter au niveau national l'examen des dérogations accordées en matière d'accessibilité. J'en comprends les raisons, mais que faire pour éviter que les positions prises par les commissions départementales présidées par les préfets soient divergentes ? Ne conviendrait-il pas de trouver des modalités d'harmonisation des critères ?

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Ce sont les préfets qui disposeront du pouvoir de décision, dont le mode d'exercice peut être guidé par des circulaires ministérielles. Ceci garantit une unité de décision, qui sera confortée par la jurisprudence administrative s'il en est besoin.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Je vous rappelle que la proposition de loi rédigée sur ce point par notre collègue Éric Doligé avait supprimé le recours à une commission nationale, dans un souci d'allégement des procédures.

M. André Reichardt. – Je crains cependant que les appréciations émises par l'autorité préfectorale ne soient différentes d'un département à l'autre.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – À l'heure actuelle, les pratiques sont en effet différentes d'un département à l'autre, mais nous pouvons faire confiance aux associations représentatives des personnes handicapées pour faire pression en faveur de leur uniformisation.

M. François Grosdidier. – Les assouplissements proposés par notre collègue Vial ne sont en aucun cas des reculs, mais des solutions efficaces pour entreprendre des actions concrètes. En effet, les exigences maximalistes de la loi de 2005 conduisaient à un blocage complet, en vertu de l'adage « à l'impossible, nul n'est tenu ». Ces propositions nous rapprochent des objectifs de la loi en atténuant le caractère excessif de certaines mesures - qui ne sont pas même souhaitées par les personnes en situation de handicap. La bonne volonté et l'intelligence des situations concrètes doivent prévaloir, y compris parmi les fonctionnaires d'État chargés de l'application de la loi.

La priorité me semble maintenant être la pédagogie auprès des élus, dont nombre considèrent que les objectifs de la loi de 2005 sont irréalistes, le mieux étant l'ennemi du bien.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Je vous remercie. Je donne la parole à notre collègue Georges Labazée.

M. Georges Labazée. – Je tiens à saluer la qualité de l'exposé de notre collègue Jean-Pierre Vial. Je souhaiterais que le rapport mentionne le problème de l'organisation des transports, notamment scolaires. Tous les responsables d'entreprises de transport scolaire doivent avoir mis aux normes leurs véhicules d'ici à 2015. Dans mon département, le transport scolaire représente un enjeu de 30 millions d'euros. Lors du renouvellement des marchés publics de transport, sur une soixantaine de circuits de transport scolaire, 27 transporteurs ont accepté de mettre aux normes leurs véhicules et de conclure un contrat pour huit ans, tandis que 39 ont refusé, ce qui a nécessité la passation de marchés pour deux ans. Pour ces derniers cas, nous avons eu recours, par la suite, à des marchés d'une durée de six ans, afin d'assurer la continuité du service de transport scolaire. Cette situation conduit à un nombre important de contrats, certains transporteurs jouant le jeu et d'autres pas. En matière d'organisation collective des transports - qui relève de la compétence des départements -, l'année 2015 représente une échéance cruciale dans l'ensemble du département, voire dans tous les départements.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Monsieur Vial, souhaitez-vous donner votre éclairage sur ce sujet ?

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Je ne peux que partager votre constat, qui est corroboré par les acteurs de terrain.

Mme Marie-Thérèse Bruguière. – Je vous remercie, Madame la Présidente. Tout comme mes collègues, je tiens à féliciter Jean-Pierre Vial pour le travail accompli.

Dans notre communauté d'agglomération, un expert a été recruté afin d'évaluer les besoins des communes en termes d'accessibilité. Cet expert a réalisé un bilan exhaustif de toutes les adaptations rendues nécessaires par la réglementation. Il a ainsi recommandé des travaux - s'élevant à 315 000 euros pour ma seule commune -, que nous avons réalisés. Par exemple, il a fallu supprimer le tambour de l'église.

Or, l'hiver, lorsque la porte centrale de l'église est ouverte, il fait si froid que nous avons dû installer un chauffage ! Sur un tout autre sujet, les trottoirs qui sont étroits et où sont parfois installés des panneaux de signalisation, sont peu accessibles aux fauteuils roulants et aux poussettes. Nous nous attelons à les élargir, mais nous n'aurons pas terminé les travaux au 1^{er} janvier 2015. Nous ne serons pas les seuls dans ce cas, mais notre situation financière nous permettra de nous conformer rapidement à nos obligations. Je signale également la situation d'une personne handicapée mentale qui n'a pas pu bénéficier du transport assuré par le groupement pour l'insertion des handicapés physiques (GIHP), car le conducteur du véhicule avait peur pour sa sécurité. Nous ne parvenons pas à faire prendre en charge, par un organisme spécialisé, le transport de cette personne. Aussi doit-elle fréquemment recourir aux services d'un chauffeur de taxi et d'un accompagnant.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Je vais revenir sur un certain nombre de points évoqués. Tout d'abord, j'ai été étonné de constater l'importance des travaux déjà réalisés par les acteurs privés et les collectivités territoriales.

L'exemple de l'église évoqué par Mme Bruguière est certes anecdotique, mais en même temps révélateur de l'interprétation trop stricte des textes qui est faite par certains. Par exemple, on ne devrait pas invoquer le principe d'accessibilité universelle pour empêcher d'utiliser une porte latérale de l'église comme moyen d'accès pour les personnes à mobilité réduite, au seul motif qu'il ne s'agit pas de l'entrée principale. Or, dans certains endroits, des travaux ont été exigés pour faire en sorte que le perron central soit accessible à tous. La remontée d'informations est indispensable pour montrer à certains de nos interlocuteurs que, dans certains territoires, l'accessibilité des bâtiments ne se traduit pas par l'idée que tous puissent entrer par la même porte, mais par le fait de permettre à chacun d'entrer dans le bâtiment. La pratique nécessite une harmonisation pour sortir d'un radicalisme qui s'est instauré dans certains secteurs.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – En ce qui concerne la mise en place d'une expérimentation de la mutualisation des obligations, je souhaiterais attirer votre attention sur un point, suite à une expérience personnelle vécue dans le domaine de l'hôtellerie. Après une opération, j'ai eu des difficultés à me déplacer et j'ai donc cherché, à proximité du Sénat, un hôtel accessible. Tout d'abord, j'ai été frappée par le faible nombre d'hôtels accessibles dans le quartier. Ensuite, tous les établissements que j'ai contactés m'ont renvoyée vers un hôtel, qui certes est accessible pour les personnes à mobilité réduite, mais l'est beaucoup moins en ce qui concerne les tarifs... Ainsi, dans le cadre de l'expérimentation, il faudra s'assurer que l'aspect économique ne soit pas négligé et que l'hôtel accessible ne soit pas plus cher que les autres.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Avec votre accord, je vais présenter mes propositions, mais de manière rapide car elles ont été évoquées dans le débat que nous venons d'avoir.

Le premier point concerne le calendrier. Comme je vous l'ai indiqué, il s'agit de proposer des possibilités d'allongement du calendrier décidées par le préfet sous le contrôle de la commission départementale. Le but est d'avoir un calendrier raisonnable. J'ose espérer que ces assouplissements seront suffisants, même si, en étudiant les chiffres, on se rend compte que la situation sera difficile dans certains départements.

En ce qui concerne les délais de mise en œuvre, il est proposé de partir des délais existants et de donner la possibilité au préfet d'autoriser une prolongation du délai de 50% par rapport au délai initial. Cette proposition répond aux craintes exprimées par les associations d'élus.

La troisième proposition vise à supprimer l'avis conforme des CCDSA sur les demandes de dérogation. On reviendrait à un avis simple.

La quatrième proposition donne valeur d'acceptation au silence gardé trois mois sur une demande de dérogation. Il s'agit d'appliquer le droit commun des actes administratifs. Toutefois, la possibilité serait donnée au préfet de s'octroyer un délai supplémentaire compte tenu des possibles retards de traitement des dossiers que l'on peut rencontrer dans les départements.

La proposition suivante précise la situation du pétitionnaire en cas de rejet de son projet d'agenda d'accessibilité programmée. Si un dossier est refusé et si le pétitionnaire ne souhaite ou ne peut pas en proposer un autre, et donc doit fermer son établissement, il faut qu'il ait le temps de le faire sans être confronté à la menace de se retrouver du jour au lendemain devant le juge. Il est donc proposé de mettre en place des délais de suspension des sanctions pendant le délai de recours gracieux et contentieux. Le pétitionnaire sera protégé pendant cette période. Cette procédure existe déjà dans d'autres domaines.

Nous proposons ensuite de préserver l'autonomie du niveau décisionnel local. Il s'agit, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, de renoncer à attribuer à une institution *ad hoc* la mission de construire au niveau national une doctrine de mise en œuvre des dérogations.

La proposition suivante vise à simplifier les modalités de délivrance de l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité. Là encore, il s'agit d'appliquer le droit commun de la construction : l'architecte qui doit attester la conformité de sa construction devrait désormais aussi le faire pour les travaux liés à l'accessibilité.

La huitième proposition institue le principe d'accès à la prestation. Il s'agirait d'étendre à l'ensemble des établissements recevant du public (ERP) la conception de l'accessibilité que la loi a d'ores et déjà adoptée pour les ERP de 5^e catégorie.

La proposition suivante vise à permettre d'expérimenter la mutualisation des obligations et le recours au droit souple.

Je propose également une extension du champ d'application de la dérogation pour disproportion manifeste. En effet, ce critère est conçu pour les acteurs privés. Il faut que les acteurs publics puissent aussi en bénéficier.

En outre, il est proposé d'appliquer aux ERP neufs les assouplissements prévus en matière de largeur minimale des allées pour les ERP existants. Cette mesure concerne les cafés ouverts en terrasse, par exemple. Les professionnels nous le disent : la mise en œuvre des largeurs imposées entraînerait la fermeture d'un grand nombre d'établissements.

Par ailleurs, les dossiers pour les ERP de 5^e catégorie doivent être simplifiés.

Il est également proposé de supprimer les sanctions administratives accompagnant la mise en œuvre de l'agenda d'adaptabilité programmée, dans la mesure où les sanctions pénales, applicables en fin de parcours, sont déjà très lourdes.

Enfin, la dernière proposition vise à instituer une clause de revoyure afin de se donner la possibilité de refaire le point dans trois ans.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Monsieur Vial, je vous remercie pour cet excellent travail, qui s'intègre bien dans les discussions du moment et s'articule parfaitement avec le prochain débat en séance.

Je consulte maintenant la délégation sur l'adoption du rapport.

Le rapport et ses propositions sont adoptés.

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

AdCF - Association des communautés de France

Mme Françoise RIBIÈRE, 1^e vice-présidente
M. Olivier CREPIN, responsable développement économique, transports et mobilités
M. Atté OKSANEN, chargé des relations avec le Parlement

ADF - Assemblée des départements de France

M. Yves KRATTINGER, président de la commission Aménagement du territoire, Technologies de l'information et Communication

AFNOR - Association française de normalisation

M. Rémi RÉUSS, responsable de projets consommation collectivités territoriales

AMRF - Association des maires ruraux de France

M. Vanik BERBERIAN, président

APF - Association des Paralysés de France

M. Pascal BUREAU, administrateur
M. Nicolas MÉRILLE, conseil national accessibilité & conception universelle

ARF - Association des régions de France

M. Patrick LARIBLE, conseiller régional Poitou-Charentes, vice-président commission en charge du handicap

CAPV - Communauté d'agglomération du pays voironnais

M. Jean-Paul BRET, président

CCEN - Commission consultative sur l'évolution des normes

M. Alain LAMBERT, président de la commission consultative sur l'évolution des normes au comité des finances locales, médiateur normes entre l'Etat et les collectivités locales

CCI France - Chambre de commerce et d'industrie

M. Jérôme PARDIGON, directeur relations institutionnelles
M. Aurélien TOUZÉ, chargé mission développement durable

CEREMA - Centre d'expertise pour les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

M. Benoit WALCKENAER, directeur adjoint direction technique territoires et ville

M. Laurent SABY, chargé de projets accessibilité

CFPSAA - Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes

M. Thierry JAMMES, président de la commission accessibilité

DMA - Délégation ministérielle à l'accessibilité

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

ECTI - Association entreprises, collectivités territoriales et insertion professionnelle

M. Bernard PERRIN, ECTI Ille-et-Vilaine

FAGIHT - Fédération autonome générale de l'industrie hôtelière et touristique

M. Claude DAUMAS, président

IGA - Inspection générale de l'Administration

Mme Sylvie ESCANDE-VILBOIS, inspecteur général

IGAS - Inspection générale des affaires sociales

M. Patrick GOHET, inspecteur général

UNAPEI - Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis

M. Jean-Jacques TROMBERT, 1^{er} vice-président,

Mme Sandrine PANIEZ, responsable service accessibilité