



**RAPPORT « Simplification des normes applicables
aux collectivités locales »
par le Sénateur Eric DOLIGE**

**Avis de l'APF sur les propositions liées à
l'accessibilité**

Le rapport « Simplification des normes applicables aux collectivités locales » a été remis au président de la République par le Sénateur Eric DOLIGE en juin 2011 dans le cadre d'une mission parlementaire qui lui avait été confiée.

L'APF a été auditionnée par le Sénateur Eric DOLIGE et lui avait fait part de ses différentes réflexions sur la question de l'accessibilité :

- il est dangereux de lier l'accessibilité à des questions de normes car il s'agit avant tout de la liberté de circuler pour tous les citoyens, dans une approche de non discrimination et d'accessibilité universelle ;
- la France a beaucoup de retard et que la loi du 11 février 2005 a donné une nouvelle impulsion. Mais les collectivités locales ont tardé à mettre en œuvre cette loi ; le président de la République a rappelé à plusieurs reprises que le délai de 2015 ne serait pas revu ;
- la France a ratifié la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées et par conséquent notre pays a l'obligation de s'inscrire dans une politique de conception universelle et d'engager une politique offensive en matière de conception et d'accessibilité universelles ;
- l'Union Européenne a également ratifié cette Convention et dans ce cadre a annoncé qu'elle allait renforcer les dispositions en matière d'accessibilité d'ici fin 2012

Malgré ce rappel de ce contexte national et international, des enjeux de l'accessibilité, les propositions contenues dans ce rapport ne les prennent pas véritablement en compte.

L'APF ne peut accepter un certain nombre de propositions (voir l'avis détaillé ci-dessous pour chaque proposition).

L'APF tient à rappeler que l'obligation d'accessibilité date de 1975 et la loi du 11 février 2005 a donné un délai de 10 ans pour mettre en accessibilité les équipements publics existants.

La loi du 11 février 2005 a renforcé les contraintes législatives et réglementaires car l'expérience depuis 1975 a montré que la seule bonne volonté ne suffisait pas.

Aujourd'hui, les collectivités locales expriment des difficultés pour appliquer la loi en raison des coûts. Mais qu'ont-elles fait depuis plus de 30 ans, depuis 10 ans pour répondre à ces obligations ? Certes, des collectivités locales se sont largement

engagées dans la mise en accessibilité de leurs équipements publics, de leurs transports, de leur voirie. Mais parfois trop peu ; la preuve, c'est que s'il y avait eu une véritable attention à ce sujet depuis 30 ans, il resterait peu de travaux à effectuer d'ici 2015.

Toutes les personnes confrontées à des obstacles dans leurs déplacements doivent-elles « payer » l'irresponsabilité des élus locaux qui n'ont pas appliqué les lois successives de 1975, 1991 et de 2005 ? Doivent-elles payer le manque d'impulsion politique, financier et technique pour accompagner ces dispositifs législatifs et réglementaires ? L'APF a alerté à de multiples reprises les décideurs politiques sans être entendue !

L'APF tient à rappeler – comme le fait d'ailleurs le rapport – que la loi du 11 février 2005 a prévu des dérogations pour des raisons liées à :

- l'impossibilité technique,
- les contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural,
- lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences.

Ces dérogations sont accordées après avis conforme de la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité, et elles s'accompagnent obligatoirement de mesures de substitution pour les établissements recevant du public et remplissant une mission de service public.

Par ailleurs, le coût de l'accessibilité est parfois surévalué par méconnaissance de solutions techniques. L'APF avait préconisé la création d'une Agence nationale de l'accessibilité universelle pour apporter l'appui technique et le partage de bonnes pratiques, sans être pour autant entendue.

Plutôt que de « simplifier les normes », l'APF préconise plutôt la création de dispositifs pour accompagner les élus dans leur obligation de rendre accessibles leurs équipements publics.

Concernant les propositions, voici notre avis détaillé :

Proposition n°1 : Réaliser un inventaire des mesures de substitution possibles

L'APF est contre le principe de mesures de substitution sur le neuf. Et sur l'existant, l'APF préconise que les personnes en situation de handicap aient accès à toutes les fonctions du bâtiment, à étudier au cas par cas, en cas d'impossibilité technique. Si on réalise un « inventaire », on risque de laisser penser que ces mesures peuvent être généralisées.

Proposition n°2 : Changer la définition réglementaire de l'accessibilité qui vise que la personne handicapée puisse occuper un bâtiment exactement comme un valide par une obligation que la personne handicapée ait accès à toutes les fonctions du bâtiment en tolérant qu'elle n'ait pas accès à toutes les surfaces du bâtiment

Cette proposition est inacceptable car elle remet en cause les principes de conception universelle et d'accessibilité universelle, principes énoncés dès la loi de 1975 et précisés depuis par les textes internationaux.

Concrètement, cela obligerait des personnes à passer par des circuits souvent non ouverts au public (et fermés à clés, nécessitant une aide humaine) et régulièrement par les parkings, les sous-sols, voire par le même passage que les conteneurs à poubelles.

Proposition n°3 : Réfléchir à l'accessibilité en termes de services équivalents rendus à l'échelle d'un territoire pour assurer une accessibilité effective

Cette proposition est inacceptable. Tout équipement public doit être au service de toute la population, sans exclusion.

Et concrètement, cela voudrait dire par exemple qu'un enfant en situation de handicap ne pourrait pas aller à l'école de sa commune, mais on l'inviterait à aller à la commune d'à côté, loin de ses « copains » !

Proposition n°4 : Faire davantage connaître les possibilités de gestion au niveau intercommunal

L'APF est favorable à cette proposition car il est important de ne pas laisser les petites communes seules. L'intercommunalité est le bon niveau pour mutualiser les moyens, notamment en termes de conseil technique et de programmation. Pour autant, cela ne peut pas exonérer chaque commune de rendre ses équipements publics et sa voirie accessibles.

Proposition n°5 : Prévoir pour les communes de – de 3 500 habitants que des dérogations soient acceptées pour les bâtiments publics dès lors que le coût des travaux représente un % du budget de la commune à négocier avec l'AMF

La loi du 11 février 2005 prévoit déjà cette possibilité de dérogation. Et par ailleurs, il faut aussi rappeler l'importance de l'accessibilité dans les petites communes. Beaucoup de personnes en situation de handicap, mais aussi des personnes âgées se trouvent isolées en milieu rural ; isolement renforcé par l'absence de transports départementaux accessibles.

Proposition n°6 : Renforcer l'accompagnement de l'Etat sur l'accessibilité pour les petites communes avec la création d'un réseau de correspondants

L'APF est favorable à cette proposition. Elle défend depuis la loi du 11 février 2005 la création d'une Agence nationale de l'accessibilité universelle. Ces correspondants pourraient être « alimentés » par cette Agence.

Proposition n°7 : Créer un fonds pour aider les petites communes à financer l'accessibilité

L'APF y est favorable. Avec l'appui d'une Agence nationale pour l'accessibilité universelle.

Proposition n°8 : Revoir les clés de répartition des financements de l'accessibilité des transports régionaux à la suite d'un dialogue constructif.

L'APF n'a pas d'observation sur cette proposition.

Proposition n°9 : Accorder aux collectivités territoriales des délais raisonnables pour la mise en accessibilité des bâtiments existants, dès lors que la commission communale d'accessibilité s'est réunie et que par une délibération, la collectivité a planifié les travaux.

Cette proposition est inacceptable pour l'APF car cela remet en cause l'échéance de 2015 imposée par la loi du 11 février 2015. Et c'est contraire à l'engagement du président de la République lors de la 2^{ème} conférence nationale du handicap qui s'est tenue le 8 juin dernier : «Dois-je rappeler que notre horizon est 2015 ? Je ne céderai pas sur cette échéance. Ce serait une étrange façon de gouverner que de se fixer un objectif ambitieux, puis de reculer l'exigence au fur et à mesure qu'on s'en approche ! Il ne nous reste donc plus que 3 ans, faisons de chaque jour une journée utile. Ne baissons pas les bras, soyons inventifs, innovants, déterminés. »

Proposition n°10 : Supprimer la peine d'emprisonnement

Cette proposition est inacceptable pour l'APF. Depuis 1975, les précédentes lois (75 et 91) n'ont pas été suivies d'effet car elles manquaient d'un délai de réalisation des travaux et de dispositifs de sanctions suffisamment contraignants.

Proposition n°11 : Faire une mention explicite dans les motifs de dérogation de la possibilité de prendre en compte le coût de la mise aux normes au regard des ressources des collectivités territoriales et de la fréquence probable de la fréquentation de l'établissement par des personnes à mobilité réduite

Cette proposition est inacceptable pour l'APF car on lie à nouveau dérogations et possibilités économiques. Si la fréquentation est faible, c'est souvent par manque d'accessibilité. Le vieillissement de la population fera que la fréquentation probable demain sera obsolète après-demain.

Proposition n°12 : S'assurer que la CCEN est consultée obligatoirement sur les décrets concernant les dérogations (la circonstance que ces décrets ont vocation à engendrer des économies ne les exonère pas de l'obligation de consulter la CCEN)

L'APF est favorable à la consultation des collectivités locales à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires qui. Mais au-delà du CCEN, l'APF regrette que ces collectivités locales soient régulièrement absentes (sauf l'ARF) au sein du CNCPH et de l'Observatoire de l'accessibilité dans lesquels les questions sur l'accessibilité sont utilement partagées avec toutes les parties concernées.

Proposition n°13 : Clarifier les difficultés d'interprétation sur l'articulation entre les différentes commissions existantes

L'APF suggère que ce travail soit réalisé au sein de l'Observatoire sur l'accessibilité.

Proposition n°14 : Créer une seule sous-commission départementale

L'APF suggère que ce travail soit réalisé au sein de l'Observatoire sur l'accessibilité.

Proposition n°15 : Mieux communiquer sur le rôle des CCDSA et sur les dérogations existantes, leur donner les moyens humains suffisants pour faire face à la progression de leur activité

L'APF considère que cette proposition ne doit pas être réduite à la question des dérogations mais aussi à toutes les solutions techniques et les bonnes pratiques. C'est le rôle d'une Agence nationale accessibilité universelle que nous préconisons.

Proposition n°16 : Créer un mécanisme d'aide à la décision et de capitalisation des cas acceptés et refusés afin de faciliter le traitement des demandes

L'APF refuse toute proposition qui se limiterait à la « diffusion » du principe de dérogation. Cela doit être élargi à toutes les questions de solutions techniques et de bonnes pratiques.

Proposition n°17 : Instituer une voie de recours auprès du Préfet qui serait libre de suivre ou non l'avis de la commission

La loi du 11 février 2005 a permis un dispositif équilibré permettant des dérogations avec l'avis conforme de la CCDSA. Cette proposition remettrait en cause ce principe d'avis conforme, puisqu'il pourrait être revu, et donc l'équilibre trouvé en 2005 pour accepter un principe de dérogation encadré.

Proposition n°18 : Regrouper l'autorisation d'urbanisme avec l'autorisation au titre de la sécurité et accessibilité dans un seul document.

Pas de commentaire

Proposition n°19 : Supprimer l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité

L'APF n'est pas d'accord : ce document permet de s'assurer que le maître d'ouvrage a bien pris en compte la question de l'accessibilité.

Proposition n°20 : Lorsqu'il existe un service de transport adapté, permettre des dérogations à l'article 45 de la loi.

Cette proposition est inacceptable pour l'APF car la mise en accessibilité des transports publics est primordiale pour la libre circulation de tous. Les transports adaptés répondent à des besoins complémentaires (notamment pour prendre les transports en commun seul ou de déplacer à un arrêt bus).

Proposition n°21 : Etudier les conflits normatifs avec un groupe de travail dédié et proposer des solutions

L'APF n'est pas opposée à cette proposition, sous réserve que les principes d'accessibilité ne soient pas remis en cause. Ce travail devrait être réalisé par l'Observatoire de l'accessibilité.

Proposition n°22 : Réviser cette prescription technique pour les chambres non adaptées, sachant que les parties communes, elles resteraient utilisables par les personnes se déplaçant en fauteuil roulant (arrêté du 1er août 2006).

Cette proposition est inacceptable pour l'APF. Il s'agit de l'internat scolaire, de foyer de l'enfance, des colonies de vacances. Cette proposition veut supprimer des spécifications techniques (largeur de porte, ...) pour l'accès aux chambres non adaptées. Au-delà de chambres adaptées, il est important de maintenir la libre circulation des personnes en situation de handicap dans tout le bâtiment, y compris dans les chambres non adaptées.

Proposition n°23 : Substituer une obligation de résultat en précisant qu'il convient de veiller à installer un niveau d'éclairage adapté pour assurer en toute sécurité le déplacement des personnes malvoyantes.

Pas de commentaire.

Proposition n°24 : Revoir l'article 6 de l'arrêté du 15 janvier 2007 qui est à la fois obsolète et non appliquée, alors que le besoin de sécurisation des parcours pour les personnes aveugles et malvoyantes est une réalité

Pas de commentaire.

Proposition n°25 : Revoir l'arrêté du 15 janvier 2005

Pas de commentaire.

Proposition n°26 : Prévoir des dérogations en cas de contexte local fluvial ou maritime

L'APF demande à ce que cette question puisse être revue dans le cadre des groupes de travail de l'Observatoire de l'accessibilité.

Proposition n°27 : Former les acteurs de l'accessibilité et mener une véritable campagne de communication nationale sur le sujet

L'APF est favorable à cette proposition, sous réserve de la création d'un outil opérationnel permanent : une Agence nationale de l'accessibilité universelle.