

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires sociales

- Examen, ouvert à la presse, du projet de loi adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, 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 (n° 1896) (*M. Christophe Sirugue, rapporteur*)..... 2
- Informations relatives à la Commission ..... 17
- Présences en réunion..... 18

Mercredi  
28 mai 2014  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 47

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence de  
Mme Catherine  
Lemorton,  
Présidente**



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 28 mai 2014**

*La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.*

*(Présidence de Mme Catherine Lemorton, présidente de la Commission)*

*La Commission examine, sur le rapport de M. Christophe Sirugue, le projet de loi adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, 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 (n° 1896).*

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Le 30 avril dernier, notre commission a auditionné pendant trois heures Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes âgées et de la lutte contre l'exclusion, sur le projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées. Tous les groupes ont pu s'exprimer très largement, vingt-quatre députés ont pris la parole, ce qui témoigne d'une démocratie active et participative. Je propose donc de passer directement à l'examen du texte.

*La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi.*

**Article 1<sup>er</sup> :** *Demande d'habilitation en vue de mettre en œuvre les agendas d'accessibilité programmée pour les établissements recevant du public et les installations ouvertes au public ainsi que de clarifier la réglementation relative à la mise en accessibilité de ces établissements et des bâtiments d'habitation*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels AS35 à AS38 de M. Christophe Sirugue, rapporteur.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS39 du même auteur.*

**M. Christophe Sirugue, rapporteur.** L'amendement tend à rendre obligatoire le dépôt d'un agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP), ce qui permettrait de recenser l'ensemble des établissements ou installations devant être mis en accessibilité et d'assurer l'application la plus large possible des dispositions préconisées à l'issue de la phase de concertation.

**M. Élie Aboud.** Ne faudrait-il pas, conformément au souhait des associations, encadrer plus précisément le calendrier ?

**M. Denis Jacquat.** Je souscris à cet amendement, mais également à l'observation de M. Aboud, car les calendriers prévus n'ont jusqu'à présent jamais été tenus – certains acteurs, comme la SNCF, attendant parfois la septième ou la huitième année pour faire savoir que le délai de dix ans ne serait pas respecté.

**M. le rapporteur.** J'abonde pleinement en votre sens, mais nous examinerons tout à l'heure les amendements AS40 et AS25, qui définissent un calendrier et les sanctions

correspondantes. Je vous propose donc de nous en tenir pour l'instant à cet amendement AS39, qui pose le principe.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle est saisie des amendements identiques AS1 de M. Jean-Pierre Barbier et AS23 de Mme Gilda Hobert.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** Je partage les doutes des associations, car peu de choses ont été faites depuis 2005 et les nouveaux reports d'application de la loi sont d'autant plus inquiétants que la situation budgétaire des collectivités n'ira pas en s'améliorant. En outre, nous ignorons quelles sont les simplifications prévues par les ordonnances. Afin de sécuriser les agendas, mieux vaudrait imposer aux collectivités d'inscrire au budget une programmation budgétaire pluriannuelle des travaux qu'elles souhaitent réaliser.

**Mme Gilda Hobert.** L'un des points essentiels du dispositif des agendas d'accessibilité programmée consiste à effectuer une programmation pluriannuelle des actions de mise en accessibilité. Cette modalité permettrait de voir se concrétiser des progrès réels, visibles et tangibles et d'éviter à l'avenir les postures attentistes de la part des gestionnaires d'établissement recevant du public et des services de transport public.

**M. le rapporteur.** Le principe des Ad'AP est celui d'une programmation permettant de définir à la fois la nature et le déroulement des travaux, leur calendrier et les implications budgétaires. En ne retenant que l'aspect budgétaire, les amendements proposés, dont je comprends certes l'esprit, auraient un effet réducteur.

Par ailleurs, la durée des Ad'AP peut s'étaler d'un à trois ans, voire davantage s'ils présentent certaines spécificités. La programmation pluriannuelle d'un Ad'AP prévu sur une seule année n'aurait donc aucun sens.

Enfin, la mesure proposée concerne les établissements recevant du public (ERP), et non pas seulement les collectivités territoriales.

Je propose donc le retrait de ces amendements, à défaut de quoi j'émettrai à leur endroit un avis défavorable.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission examine l'amendement AS10 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.*

**M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Madame la présidente, je vous remercie de m'accueillir dans votre commission et salue le travail réalisé conjointement avec le rapporteur, qui exprime la dimension transversale des questions d'accessibilité. La commission du développement durable a donné un avis globalement favorable aux dispositions du texte que nous examinons.

Le signataire d'un Ad'AP, propriétaire ou exploitant d'ERP, s'engage volontairement dans une démarche adaptée – comportant un calendrier et une programmation financière – qui lui permettra d'atteindre le niveau de mise en accessibilité correspondant à sa situation. Or l'un des enjeux de la réussite des Ad'AP est bien leur caractère adapté à la fois

pour le signataire et pour les publics qui bénéficieront *in fine* de la mise en accessibilité réalisée à travers ces derniers. La procédure mise en place doit ainsi permettre une évaluation en concertation de l'Ad'AP, et donc prévoir que l'autorité administrative puisse solliciter l'avis des publics les plus concernés, notamment du milieu associatif.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS24 de Mme Gilda Hobert.*

**Mme Gilda Hobert.** Sans interdire la possibilité de solliciter une autorisation de suspendre ou proroger un Ad'AP, il ne s'agirait pas non plus d'offrir un régime par trop souple à travers cette faculté dérogatoire, laquelle concerne déjà un dispositif de prolongation des délais, trente-neuf ans après la première loi sur l'accessibilité. Il conviendrait donc de circonscrire précisément le périmètre de ces facultés, qui doivent demeurer exceptionnelles.

Pour qu'ils soient objectivables et incontestables, il est proposé que les critères ouvrant droit à la suspension ou à la prorogation d'un Ad'AP soient les suivants : pour les acteurs publics locaux, la mise sous tutelle d'une collectivité territoriale par la chambre régionale des comptes et, pour les gestionnaires privés d'établissement recevant du public, la procédure de redressement judiciaire prononcée par un tribunal.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Tout d'abord, en effet, l'amendement n'envisage que le cas des ERP publics locaux, et non celui des ERP nationaux. En second lieu, ces critères sont trop restrictifs – ils n'intègrent pas, par exemple, les cas de catastrophe naturelle ou de sinistre économique.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS40 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Le présent amendement prévoit de fixer une date limite de dépôt des Ad'AP. Dès lors que, en adoptant l'amendement AS39, nous leur avons donné un caractère obligatoire, il convient en effet d'éviter les contournements du dispositif.

**Mme Martine Carrillon-Couvreur.** Je me félicite de ce meilleur encadrement des Ad'AP, lesquels sont indispensables pour faire progresser l'accessibilité.

**Mme Véronique Louwagie.** S'il est intéressant de fixer un délai, j'observe qu'aucune date n'a été indiquée pour la publication des ordonnances.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Monsieur le rapporteur, avez-vous idée de la date à laquelle la loi sera promulguée et de celle à laquelle les ordonnances seront prises ?

**Mme Bernadette Laclais.** Cet amendement répond à la crainte légitime des associations que les textes n'encadrent pas assez le calendrier.

**Mme Kheira Bouziane.** Madame Louwagie, la ministre a bien indiqué que l'obligation de légiférer par ordonnances s'expliquait par le fait que, au 31 décembre 2014, de nombreux établissements se trouveront dans une situation d'insécurité juridique.

**M. Jean-Pierre Barbier.** En vérité, nous votons un report des délais sans connaître le contenu des ordonnances.

**M. Élie Aboud.** La définition me semble incomplète. Le délai porte-t-il sur le début du processus, sur la mise en œuvre ou sur l'exécution des travaux ? Un point d'étape est-il prévu ?

**Mme Bérengère Poletti.** Les délais engagent-ils le fonctionnement des services de l'État ? On peut craindre en effet que l'afflux de dossiers ne crée un engorgement, et il n'est pas certain que les délais pourront être tenus en apportant une réponse de qualité.

**M. Michel Liebgott.** Il est certes indispensable de fixer des délais, mais quelle est la sanction prévue en cas de non-respect ?

**M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Une concertation a été menée pendant près de quatre mois avec tous les acteurs. Il est indispensable qu'il y ait à la fois une programmation et une grande concertation, afin de pouvoir tenir compte des difficultés et d'assouplir les normes. De fait, l'objectif fixé en 2005 était ambitieux et les textes sont arrivés un peu tard.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Il est toujours rassurant de savoir qu'on a été écouté, mais plus rassurant encore de savoir qu'on a été entendu.

**M. le rapporteur.** C'est précisément la crainte de voir les délais courir qui justifie le présent amendement. L'article 4 du projet de loi dispose que les ordonnances doivent être prises dans un délai de cinq mois à compter de la publication de la loi. Lors de son audition par notre commission, la ministre a déclaré que, pour être autorisé à dépasser le délai du 1<sup>er</sup> janvier 2015 sans encourir de sanction pénale, il faudra « déposer, avant le 31 décembre 2014, un dossier à la fois technique et financier. D'ici au 31 décembre 2014, l'ensemble des établissements et des autorités de transports devront déposer soit l'agenda complet, soit une intention de le déposer – cas dans lequel la date limite est fixée à un an après le dépôt des ordonnances, qui devraient être publiées au cours du mois de juillet prochain. »

L'amendement ne fait donc que transcrire les engagements de la ministre et devrait, avec d'autres amendements qui « verrouillent » le dispositif, éviter que ne se reproduise, comme le craignent les associations de personnes handicapées que nous avons auditionnées, la fuite en avant qui a suivi la loi du 11 février 2005. Du reste, si les Ad'AP ne sont pas déposés dans les délais, les sanctions prévues par la loi de 2005 s'appliqueront.

**M. Élie Aboud.** Monsieur le rapporteur, vous n'avez pas répondu à ma question : le délai de douze mois porte-t-il sur le début des travaux ? Sur leur exécution ?

**M. le rapporteur.** Il ne peut s'agir que de la date de dépôt, car la durée des travaux varie selon les cas. L'important est que nous puissions vérifier que les délais ne courent pas indéfiniment. Le Gouvernement a pris l'engagement de mobiliser 400 équivalents temps plein (ETP) – 200 de la direction départementale des territoires (DDT) et 200 du ministère des affaires sociales – pour être au rendez-vous du dépôt des Ad'AP.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels AS42, AS44, AS43 et AS41 du rapporteur.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AS45 du rapporteur et AS16 de M. Jean-Louis Bricout.*

**M. le rapporteur.** Afin d'assurer un meilleur suivi du déroulement des Ad'AP, l'amendement AS45 prévoit un point d'étape à mi-période. Pour un Ad'AP d'une durée de trois ans, cet examen aura donc lieu au bout de dix-huit mois, tandis qu'il sera vraisemblablement inutile pour les Ad'AP ayant une durée limitée à un an.

**M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Dans le même esprit tendant à renforcer le suivi des Ad'AP, l'amendement AS16 propose également un contrôle intermédiaire à mi-parcours, qui permettra d'identifier les éventuelles difficultés et d'évaluer les réalisations.

**M. le rapporteur.** Monsieur le rapporteur pour avis, je vous propose de retirer votre amendement et de soutenir le mien. Les termes : « à mi-période » me paraissent en effet plus précis que la notion de « contrôle intermédiaire ».

*L'amendement AS16 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement AS45.*

*Puis elle examine l'amendement AS25 de Mme Gilda Hobert.*

**Mme Gilda Hobert.** Cet amendement tend à sanctionner le non-dépôt d'un agenda d'accessibilité programmée, afin d'éviter que, si la sanction était conditionnée par un dépôt de plainte, certains ne spéculent sur le fait que les personnes en difficulté sont peu enclines à porter plainte.

**M. le rapporteur.** Avis favorable. Cet amendement prolonge la décision que nous avons prise tout à l'heure de rendre les Ad'AP obligatoires.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS46 du rapporteur.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS2 de M. Jean-Pierre Barbier et AS27 de Mme Gilda Hobert.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** L'amendement AS2 tend à supprimer l'alinéa 8, qui dispose qu'un propriétaire ou un exploitant pourrait établir des agendas différents pour différents établissements ou services. Cette disposition pose notamment des problèmes dans le domaine des transports. En milieu rural, par exemple, où une personne handicapée qui doit se rendre à la ville peut avoir à prendre successivement divers transports, l'application d'agendas différents pourrait se traduire par une rupture de la continuité des transports.

**Mme Gilda Hobert.** Mon amendement AS27 est identique et je souscris à la présentation que vient de faire M. Barbier. Il convient en effet d'éviter de rompre la chaîne de continuité des transports.

**M. le rapporteur.** Il y a confusion : l'article que nous examinons ne traite pas des transports, dont il sera question à l'article 2, mais des Ad'AP, qui concernent les ERP.

Par ailleurs, dès lors que l'on accepte le principe de l'Ad'AP – avec un calendrier, des éléments techniques sur la nature des travaux et un engagement budgétaire –, on peut aussi admettre qu'il est plus difficile d'achever les travaux dans les délais lorsque le

patrimoine comporte plusieurs ERP. Les propriétaires et gestionnaires disposaient certes de dix ans pour faire réaliser ces travaux, mais ce qui importe aujourd'hui est qu'ils soient faits. Gardons-nous d'une approche restrictive, qui ne correspond pas à la réalité des contraintes que connaissent les responsables d'ERP.

Une souplesse est actuellement possible et le représentant de l'État dispose d'une possibilité d'interprétation qui peut justifier des dérogations exceptionnelles, mais l'encadrement que vous proposez me semble excessif.

Je demande donc le retrait de ces amendements. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Au-delà de l'aménagement des moyens de transport proprement dits, il faut tenir compte aussi de l'aménagement, par exemple, des gares ou des quais. Tout en comprenant vos arguments, monsieur le rapporteur, je maintiens donc mon amendement.

**M. le rapporteur.** Si l'aménagement des gares relève de la SNCF, celui des quais est de la responsabilité de RFF. Ainsi, la ville dont je suis l'élu a bénéficié d'une rénovation totale de sa gare, mais on n'a pas touché aux quais, ce qui est ahurissant du point de vue de l'accessibilité. Cependant, je le répète, cette distinction ne figure pas à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi et la suppression de l'alinéa 8 de celui-ci placera dans des situations intenable les responsables d'ERP chargés de patrimoines importants.

Notre objectif commun est que les travaux d'accessibilité se fassent : mieux vaut accorder quatre ou cinq ans supplémentaires à une structure qui respectera l'Ad'AP, plutôt que de lui refuser un report alors qu'il lui sera, de toute façon, impossible d'achever les travaux dans les délais initialement prévus. N'adoptons pas de mesures inapplicables.

**M. Rémi Delatte.** Les services de l'État ne pourraient-ils avoir un rôle incitatif et organiser une concertation pour garantir une cohérence dans l'examen des Ad'AP ?

**M. Jean-Pierre Barbier.** Ne pourrait-on imaginer un dispositif plus contraignant, qui imposerait au propriétaire ou à l'exploitant de plusieurs établissements l'obligation d'assurer la continuité des services sur l'ensemble de ces établissements ?

**M. le rapporteur.** Le responsable a l'obligation de déposer un Ad'AP pour l'ensemble de son patrimoine : il ne s'agit donc nullement d'une juxtaposition d'Ad'AP. La prise en compte globale que vous évoquez figurera dans l'Ad'AP, qui doit définir les aménagements, le calendrier et la mobilisation financière prévus pour l'ensemble du patrimoine concerné.

Une collectivité territoriale qui n'aurait pas réalisé les travaux nécessaires au cours des dix dernières années serait dans l'impossibilité financière de les mener à bien en trois ans. Il faut donc tout faire pour que les Ad'AP ne dépassent pas une durée de trois ans, mais permettre de la souplesse lorsqu'un Ad'AP de quatre ou cinq ans est plus adapté. L'important, je le répète, est de nous assurer que les travaux soient faits. Vos amendements, intéressants sur le fond, ne sont pas très réalistes.

**Mme Véronique Louwagie.** Il serait judicieux d'intégrer dans l'alinéa 8 l'éclaircissement que vous venez d'apporter, monsieur le rapporteur : le principe est que les

travaux doivent être réalisés dans les délais, mais un dispositif plus souple est possible à titre exceptionnel.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Maire d'une commune de 300 habitants, j'ai mis à profit les dix dernières années et l'ensemble de ma commune est désormais accessible. Les élus doivent afficher leur volonté de se mettre en conformité.

**M. le rapporteur.** Certes, mais, si c'était le cas, nous n'aurions pas besoin de légiférer à nouveau. Je suis certain que toutes les collectivités de votre circonscription, quelle que soit leur sensibilité politique, n'ont pas été aussi vertueuses que la vôtre. Si la durée des Ad'AP doit bien être fixée à trois ans, le réalisme incite à prévoir des dérogations.

En outre, M. le rapporteur pour avis a déposé des amendements visant à ce que les avis rendus par les commissions communales et départementales soient mieux motivés. Il s'agit là d'un élément de vérification supplémentaire. Nous avons certes voulu durcir le dispositif, mais sans imposer un carcan dont nous savons qu'il ne serait pas respecté.

**M. Michel Liebgott.** Monsieur Barbier, nous ne pouvons que rendre hommage à ce que vous avez réalisé dans votre commune de 300 habitants, mais la situation est plus compliquée pour une commune de 100 000 ou 200 000 habitants. L'intercommunalité dont je suis l' élu assume la compétence en matière de cultes – car c'est là une compétence obligatoire des communes en Alsace-Moselle. Une simple rampe d'accès à une église ayant un coût de 160 000 euros, il faudra que l'on se demande un jour s'il s'agit là d'une priorité. La même question se pose pour l'installation d'un ascenseur permettant l'accès aux tribunes d'un stade de football, sachant que les personnes concernées préfèrent rester au rez-de-chaussée, où elles se sentent plus en sécurité. Il est peut-être plus important de prendre des décisions rapides en faveur de personnes âgées qui, entrées jeunes dans un immeuble HLM, ne peuvent plus monter leur pack de bouteilles d'eau jusqu'au quatrième étage.

**Mme Bérengère Poletti.** Je soutiens la position de notre rapporteur – même s'il est vraisemblable que, dans l'opposition, il aurait peut-être lui-même défendu l'amendement dont nous débattons, car c'est le rôle de l'opposition que de nourrir le débat pour faire avancer les dossiers.

Pour les seules collectivités territoriales, le montant des investissements nécessaires est évalué à 15 milliards d'euros, à un moment où les baisses de dotation de la part de l'État les placeront dans une situation difficile – sans parler des établissements privés, dont certains connaissent des difficultés budgétaires. Il convient donc d'assurer une certaine souplesse et de leur donner du temps, tout en montrant que les contraintes s'imposent. Toutefois, les contraintes techniques sont parfois énormes – je ne suis pas certaine, par exemple, de pouvoir mettre aux normes ma propre permanence.

**Mme Bernadette Laclais.** La collectivité dont je suis élue doit aménager pas moins de 200 bâtiments communaux, ce qui représente un énorme enjeu financier, technique et patrimonial. La souplesse s'impose et nous devons donc examiner dans leur globalité le texte qui nous est proposé et les ordonnances qui seront prises. C'est en levant certaines contraintes techniques et patrimoniales que nous permettrons que le délai de trois ans soit tenu.

**Mme Gilda Hobert.** Je connais bien ces contraintes patrimoniales et les services archéologiques ont souvent fort à faire sur le territoire dont je suis élue. Il faut cependant



veiller au respect de la contrainte pluriannuelle de trois ans. Je maintiens donc moi aussi mon amendement.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Je ne relèverai pas les propos dédaigneux qui ont été tenus à l'égard des petites communes, mais je tiens à souligner que les dotations de l'État à une commune de 300 habitants s'élèvent à 44 000 euros par an – chiffre réduit à 40 000 euros cette année. Avec ce montant, auquel s'ajoutent environ 60 000 euros de fiscalité, nous devons rendre plusieurs établissements – école, mairie et salle des fêtes – accessibles aux personnes handicapées.

Par ailleurs, la mairie d'une commune de 300 habitants, qui reçoit dix personnes par semaine, est soumise exactement aux mêmes contraintes et obligations qu'une mairie qui en reçoit 300 par jour.

Je reste donc très interrogatif face à ce texte, car on nous demande de voter des reports de délais sans que nous sachions si le contenu des ordonnances sera applicable. À défaut d'assouplissement ou de révision suffisante par les ordonnances des conditions d'accessibilité définies par la loi, nous risquons de devoir « remettre le couvert » dans un an, après avoir constaté que les ordonnances ne permettent pas aux collectivités d'appliquer les délais que nous avons votés.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Si la loi avait été appliquée au cours des dix dernières années, nous n'aurions pas à « remettre le couvert ». La ministre, le Gouvernement, le rapporteur et la majorité prennent leurs responsabilités politiques face à un calendrier qui n'a été ni suivi ni tenu.

**M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Nous souhaitons tous que les choses se fassent le plus rapidement possible. Parler d'agenda programmé suppose certes que l'on réalise les travaux, mais en tenant compte des difficultés architecturales et financières. Il appartiendra en outre à une autorité administrative de se prononcer sur les délais en fonction de la situation financière de la commune ou de l'établissement privé. L'essentiel est d'atteindre l'objectif qui avait été fixé en 2005.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS4 de M. Jean-Pierre Barbier.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** Il s'agit d'un amendement de simplification, car la loi prévoit déjà les critères réglementaires permettant une dérogation, comme les impossibilités techniques ou la conservation du patrimoine.

**M. le rapporteur.** Les termes de la loi du 11 février 2005 n'ont pas permis de lever l'insécurité juridique constatée, notamment lorsqu'une assemblée de copropriété s'oppose à la mise en accessibilité. Le retour au texte de cette loi ferait persister cette insécurité.

Il faut en outre préciser, pour dissiper une incompréhension fréquente, que le coût des travaux à réaliser n'est pas à la charge de la copropriété, mais du copropriétaire qui doit rendre accessibles ses locaux – par exemple un cabinet médical. Il faut donc surtout faire évoluer les mentalités.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement AS13 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Cet amendement tend à supprimer l'alinéa 13 introduit par voie d'amendement au Sénat, qui prévoit un suivi de la mise en accessibilité prévue à cet article dans le cadre de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (OBIAçU) – lequel, composé de cinquante-sept membres répartis en six collèges, intervient au niveau national.

Le décret qui a suivi la loi de 2005 prévoyait pour cet observatoire une durée de dix ans. Au fil des modifications législatives, on ne sait plus trop s'il sera maintenu, même s'il est probable qu'il le sera. Toujours est-il que l'alinéa 13 doit être supprimé, car il n'est pas réaliste. Peut-on en effet imaginer que cet observatoire national parvienne à examiner tous les dossiers des établissements publics, sachant qu'il s'agit de situations locales ? Si un suivi peut être mis en place, il doit l'être dans le cadre de la procédure prévue, et donc au niveau du préfet, sous peine de renforcer l'impression d'usine à gaz qui peut se dégager des agendas d'accessibilité programmée.

Enfin, si le suivi et le contrôle assurés par cet observatoire étaient indispensables, nous ne connaîtrions probablement pas les retards et les difficultés que nous observons aujourd'hui. Les problèmes se situent en effet ailleurs, comme l'ont souligné plusieurs de mes collègues.

Comme le relève l'exposé des motifs de l'amendement adopté par le Sénat, « la concertation a pour objectif d'éviter le manque de suivi qui a caractérisé la loi de 2005 entre 2005 et 2012, aboutissant à des retards considérables (...) et à une méconnaissance des contraintes techniques et administratives de l'application de la loi sur le terrain ». Nous partageons tous ce constat, mais la cause n'en est pas le manque de suivi : pour preuve, l'observatoire existait déjà.

**M. le rapporteur.** Il n'est nulle part demandé à l'OBIAçU d'assurer l'intégralité du suivi de l'exécution des Ad'AP, qui relève du préfet dans le cadre des commissions réunies à l'échelle des départements. L'OBIAçU demande cependant la remontée d'informations au niveau national, pour des raisons statistiques et pour garantir l'équité de traitement sur l'ensemble du territoire – car certains préfets pourraient se montrer plus souples que d'autres.

Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit de l'amendement AS11 de la commission du développement durable.*

**M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Tout en insistant sur l'aspect qualitatif du suivi des Ad'AP, l'amendement AS11 vise à répondre au principe d'équité et de partage des solutions innovantes, en vue d'en accélérer la mise en œuvre et de les rendre plus économiques.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS5 de M. Jean-Pierre Barbier et AS32 de Mme Gilda Hobert.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** Les Ad'AP devenant obligatoires à compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain, ne serait-il pas possible d'inscrire dans la loi les modalités d'une publicité visible de la voirie afin que chacun puisse savoir si la collectivité ou l'établissement concerné s'est engagé ou non dans un agenda d'accessibilité ? Une telle mesure permettrait d'éviter des procédures injustifiées envers les collectivités de la part des associations.

**Mme Gilda Hobert.** Il est important de rendre visibles les agendas prévus. Un espace commercial l'a fait dans la commune où je suis élue : nous avons eu de très bons retours de la part des habitants et des personnes empêchées ainsi que des associations.

**M. le rapporteur.** Je suis défavorable à ces amendements.

Alors que l'alinéa 5 de l'article 3 pose le principe positif d'une liste électronique des établissements accessibles ou en cours de mise en accessibilité, ces deux amendements inscriraient dans la loi, par le biais d'un affichage sur la vitrine, l'approche culpabilisatrice d'une liste négative, sans qu'il soit du reste possible au public de savoir pourquoi l'Ad'AP n'est pas déposé. Il est préférable que les usagers puissent consulter chez eux la liste des endroits accessibles et le calendrier prévu. De plus, si la loi commence à prévoir l'affichage de préconisations sur les vitrines, celles-ci risquent d'être rapidement surchargées. Les éléments d'information prévus à l'article 3 suffisent.

**M. Jean-Louis Roume gas.** C'est le groupe écologiste qui a introduit, au Sénat, l'amendement prévoyant la publication sur internet de la liste des établissements accessibles ou en cours de mise en accessibilité. Cette mesure nous paraît suffisante.

L'ensemble des amendements qui ont précisé les délais et prévu des sanctions en cas de non-dépôt des Ad'AP vont dans le sens de mes déclarations lors de l'audition de Mme Ségolène Neuville. Nous sommes donc pleinement satisfaits des améliorations qui ont été apportées au texte, que nous voterons.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Je n'avais pas pensé, en déposant mon amendement, qu'il pouvait être culpabilisant pour les établissements de leur demander d'afficher leur volonté de réaliser des travaux d'accessibilité. De fait, cet amendement, qui s'applique au secteur public comme au secteur privé, vise plus particulièrement les collectivités, le choix pour un établissement privé de se rendre ou non accessible pouvant fort bien dépendre de sa politique commerciale – nul n'est obligé de se rendre dans une boulangerie ou une boucherie précise, alors qu'il n'y a qu'une seule mairie.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle adopte ensuite l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 2 :** *Adaptation des dispositions relatives à la mise en accessibilité des transports publics de voyageurs*

*La Commission examine l'amendement AS6 de M. Jean-Pierre Barbier.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** Les mots « conditions de détermination » se révèlent d'une grande ambiguïté, car ils pourraient laisser entendre que l'ordonnance déterminerait de manière définitive les points d'arrêt des transports publics devant être rendus accessibles. L'amendement AS6 vise donc à substituer aux « conditions de détermination » des « critères de priorisation ».

**M. le rapporteur.** Nulle part il n'est inscrit dans le texte qu'un arrêt sera définitivement exclu de la mise en accessibilité. La notion d'accessibilité pourra évoluer notamment en fonction de la demande.

L'article 2 respecte les points d'équilibre dégagés lors de la concertation. Rendre prioritaires tous les points d'arrêt poserait une vraie difficulté : c'est pourquoi il faut accepter de flécher les investissements sur les points d'arrêts prévus à l'accessibilité à courts et moyens termes. Quant aux autres, ils ne seront pas rendus accessibles, soit de manière temporaire soit de manière durable.

Je tiens à ajouter que la rédaction actuelle du texte ne vise à créer aucun motif supplémentaire de dérogation à l'obligation de mise en accessibilité : elle prévoit simplement une hiérarchisation.

Le débat parlementaire devra clarifier l'intention du législateur qui est d'admettre, sans interdire aucune évolution en la matière, que certains points d'arrêt ne seront pas mis en accessibilité. Avis défavorable à l'amendement.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Le rapporteur et moi-même sommes d'accord sur l'intention du législateur. Ce sont les mots « conditions de détermination » qui me paraissent laisser une trop grande place à l'interprétation.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS47, AS49 et AS48 du rapporteur.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement AS51 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** L'amendement AS51 vise à harmoniser la date limite de dépôt des schémas directeurs d'accessibilité-agendas d'accessibilité programmée (SDA-Ad'AP) avec celle des Ad'AP, déjà fixée à douze mois à compter de la publication des ordonnances.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques AS7 de M. Jean-Pierre Barbier et AS29 rectifié de Mme Gilda Hobert.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** L'amendement AS7 refuse de moduler les délais selon le type de transport public, afin de ne pas reporter indéfiniment l'objectif de continuité de la chaîne de déplacement.

**Mme Gilda Hobert.** Il est important que les ordonnances visent tous les types de transports sans faire de différence : tel est l'objet de l'amendement AS29 rectifié.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable à ces deux amendements. Tous les transports ne sont pas de même nature. On ne saurait appliquer un même délai de trois ans aux transports urbains, non urbains et ferroviaires.

Les coûts d'aménagement des gares et des quais sont connus – je vous renvoie à l'étude d'impact : si l'on rapporte les milliards nécessaires à la mise en accessibilité à la

capacité d'investissement annuelle de RFF et de la SNCF, on sait d'ores et déjà qu'il est irréaliste d'imposer un délai de trois ans.

**Mme Gilda Hobert.** Je me range à vos arguments et retire mon amendement.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Trois collectivités sont concernées – les conseils départementaux, les conseils régionaux et l'État – et il serait impossible de réaliser la mise en accessibilité en trois ans ? Dois-je rappeler l'épisode du rabotage des quais pour les adapter à la largeur des nouveaux TER ? Alors que M. Pepy lui-même a prétendu qu'il s'agit d'une mauvaise polémique – selon lui, ces travaux, qui entrent dans l'entretien courant assuré par la SNCF et RFF, ne posent aucun problème –, en revanche, il serait impossible de rendre accessibles les transports publics en trois ans après un premier délai de dix ans !

Nous devons affirmer notre volonté de rendre accessibles les transports publics. Or, tant que nous ne connaissons pas la teneur des ordonnances, nous voterons des délais dont nous ignorons si nous pourrions les tenir.

**M. le rapporteur.** L'aménagement des quais pour les adapter à la largeur des TER n'est pas irréalisable, puisque le coût des travaux s'élèverait à quelque 50 millions d'euros, sur une enveloppe annuelle de 3 milliards. L'accessibilité relève d'une tout autre problématique. En effaçant toute distinction entre les différents types de transports, votre amendement vise à mettre sur un pied d'égalité le remplacement d'un autocar appartenant à une grosse compagnie et l'aménagement des quais, alors que, sur trois ans, la dépense n'est pas la même. Je comprends votre inquiétude, mais il convient de rester réaliste et de ne pas décevoir les associations en leur donnant de faux espoirs, sous peine de provoquer dans trois ans une situation explosive.

**M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Le problème de la largeur des trains ne concerne que quelques lignes et quelques gares : l'enjeu financier n'est pas de même ampleur que dans le cas de la mise en accessibilité. Il serait irréaliste de généraliser le délai de trois ans.

*L'amendement AS29 rectifié est retiré.*

*La Commission rejette l'amendement AS7.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS52 du rapporteur.*

*Puis elle passe à l'examen des amendements identiques AS12 de M. Jean-Pierre Barbier et AS61 de Mme Gilda Hobert.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** L'amendement AS12 vise à placer une autorité organisatrice de transport qui ne se serait pas mise en conformité sous la tutelle de la chambre régionale des comptes, pour ouvrir droit à une suspension ou à une dérogation de l'Ad'AP. Cette mesure contraignante de contrôle stimulerait l'autorité organisatrice tout en évitant d'aller jusqu'à la sanction.

**Mme Gilda Hobert.** Comme l'amendement AS29 rectifié, l'amendement AS61 vise à assurer la continuité de la chaîne de déplacement. Envisager des délais de mise en accessibilité différents selon les catégories de service de transport reviendrait à reporter de fait cet objectif de continuité. Les associations de personnes en situation de handicap ou empêchées sont attachées à cette mesure.

**M. le rapporteur.** Je suis défavorable à ces deux amendements trop restrictifs, qui n'intègrent ni les risques économiques ni les risques de catastrophe naturelle.

*Les amendements AS12 et AS61 sont retirés.*

*Puis la Commission adopte l'amendement rédactionnel AS53 du rapporteur.*

*Elle adopte ensuite l'article 2 modifié.*

**Article 3 :** *Dispositions relatives à la mise en accessibilité des communes, accroissement des possibilités de circulation des chiens guides d'aveugle, création d'un fonds dédié et adaptation du droit dans certaines collectivités d'outre-mer*

*La Commission examine les amendements identiques AS8 de M. Jean-Pierre Barbier et AS30 de Mme Gilda Hobert.*

**M. Jean-Pierre Barbier.** L'amendement AS8 vise les municipalités de très petite taille, dont la population est inférieure à 500 habitants : dans la rédaction actuelle du texte, elles sont dispensées d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics. Plutôt que de les en dispenser et afin d'assurer l'objectif de continuité de la chaîne de déplacement, il conviendrait de transférer cette compétence aux intercommunalités.

**Mme Gilda Hobert.** L'amendement AS30 vise à prendre en compte les difficultés budgétaires des petites communes, en transférant l'obligation d'élaborer un plan de mise en accessibilité à l'échelon intercommunal.

**M. le rapporteur.** Je suis d'autant plus sensible à vos arguments que j'ai interrogé le Gouvernement à ce sujet et je travaille à une rédaction qui soit acceptable. Toutefois, ces amendements ne peuvent être retenus : ils vont à l'encontre du respect de la libre administration des collectivités, et le transfert ne pourra avoir lieu si l'intercommunalité n'a pas décidé de se charger de la compétence. Ayant été moi-même président d'une grosse intercommunalité, j'avais demandé à celle-ci d'assumer cette compétence afin d'accompagner les petites communes dans la mise en place des schémas d'accessibilité.

Je vous demande de bien vouloir retirer vos amendements et de réfléchir à une rédaction incitative qui serait présentée en séance publique.

*Les amendements AS8 et AS30 sont retirés.*

*Puis l'amendement AS9 de M. Jean-Pierre Barbier est retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS19 de Mme Sylviane Bulteau.*

**Mme Sylviane Bulteau.** L'amendement AS19 concerne l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées, que l'alinéa 4 de l'article 3 du projet de loi initial prévoit « d'autoriser plus largement » dans les transports et les lieux publics. Or, alors que cet accès est déjà prévu par la loi, une enquête récente a révélé que celui-ci est trop souvent refusé.

Cet amendement vise donc simplement à « autoriser » cet accès « dans tous les transports et les lieux publics » : sa rédaction est plus ferme que le texte actuel.

**Mme Michèle Delaunay.** Le décret de Mme Carlotti ne répond-il pas déjà à cette préoccupation ?

**M. le rapporteur.** Alors que le droit existant est clair – il y a obligation pour les transporteurs d’accepter le chien guide d’aveugle –, lorsque nous l’avons auditionnée, la représentante du défenseur des droits nous a fait part d’un test révélant que 30 % des taxis parisiens refusent de prendre ces chiens dans leur voiture. Le problème existe donc bien.

Mme Bulteau a raison : la rédaction actuelle du texte risque d’être mal interprétée – je m’en suis inquiété auprès du Gouvernement –, alors que son intention vise bien à renforcer et à étendre ce droit aux titulaires de la carte de priorité pour personnes handicapées, à toute personne atteinte d’une incapacité inférieure à 80 % ou aux éducateurs des chiens d’aveugle.

Le Gouvernement devrait déposer en séance publique un amendement de clarification. Je vous demande donc de bien vouloir retirer le vôtre au profit de celui du Gouvernement.

**Mme Martine Carrillon-Couvreur.** Je soutiens la démarche de Mme Bulteau, dont j’ai cosigné l’amendement.

L’enquête évoquée par le défenseur des droits a été réalisée avant que Mme Carlotti ne signe son décret : on ignore donc l’impact qu’il a eu. Il faut en tout cas aller plus loin en rendant vraiment obligatoire cette disposition.

*L’amendement AS19 est retiré.*

*Puis la Commission se saisit de l’amendement AS31 de Mme Gilda Hobert.*

**Mme Gilda Hobert.** Il s’agit de substituer aux mots « personnes handicapées » les mots « personnes en situation de handicap » pour tenir compte des personnes empêchées temporairement, comme les femmes enceintes ou les blessés, ou des personnes âgées.

**M. le rapporteur.** Je pense que votre amendement est encore trop restrictif et qu’il conviendrait également d’ouvrir les commissions communales ou intercommunales à tous les partenaires concernés par le handicap, notamment à ceux de la vie économique. C’est la raison pour laquelle je vous demande de le retirer et de le retravailler d’ici à la séance publique.

*L’amendement AS31 est retiré.*

*Puis la Commission adopte successivement les amendements rédactionnels AS60 et AS54 du rapporteur.*

*Elle passe ensuite à l’amendement AS20 de M. Jean-Louis Bricout.*

**M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Alors que les commissions communales ou intercommunales pour l’accessibilité ont un rôle essentiel à jouer, leur pratique est variable selon les territoires, notamment dans les plus petites communes. C’est la raison pour laquelle l’amendement AS20 vise à inciter les commissions à se réunir plus fréquemment, ce qui permettra d’enclencher une dynamique et d’améliorer l’évaluation.

**M. le rapporteur.** Si je comprends la démarche de la commission du développement durable, je ne suis pas certain qu'il soit du ressort de la loi de préciser le calendrier des réunions de ces commissions. Une telle mesure risque de contrevenir au principe de libre administration des collectivités.

Votre amendement aborde toutefois un vrai problème que j'ai évoqué avec le Gouvernement. C'est pourquoi je vous propose d'interpeller Mme la secrétaire d'État en séance publique sur le sujet afin que le législateur soit assuré que les commissions se réuniront effectivement.

*L'amendement AS20 est retiré.*

*Puis la Commission passe à l'amendement AS22 de Mme Kheira Bouziane.*

**Mme Kheira Bouziane.** Il convient de traduire dans la loi les attentes suscitées par les travaux de concertation en garantissant que les ressources du fonds créé par la loi et destiné à recevoir le produit des sanctions financières prononcées en lien avec les Ad'AP seront exclusivement consacrées à la mise en accessibilité. Les acteurs publics et associatifs ainsi que les représentants du secteur privé doivent pouvoir décider de l'octroi de ces ressources.

**M. le rapporteur.** Cet amendement permet de préciser très clairement la gouvernance du fonds. J'y suis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS55 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 3 modifié.*

**Article 4 : Délais d'habilitation et de ratification des ordonnances**

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels AS57, AS58 et AS59 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 4 modifié.*

*Elle adopte enfin l'ensemble du projet de loi modifié.*

*La séance est levée à onze heures dix.*



### **Informations relatives à la Commission**

La Commission des affaires sociales a désigné :

– **M. Gérard Bapt** rapporteur sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative pour 2014 (*sous réserve de son dépôt*) ;

– **M. Thierry Benoit** rapporteur sur la proposition de résolution de M. Thierry Benoit tendant à la création d'une commission d'enquête relative à l'impact sociétal, social, économique et financier de la réduction progressive du temps de travail (n° 1969) ;

– **M. Gilles Lurton** rapporteur sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge (n° 846).

## Présences en réunion

### Réunion du mercredi 28 mai 2014 à 9 heures 30

*Présents.* – M. Élie Aboud, M. Bernard Accoyer, M. Pierre Aylagas, M. Gérard Bapt, M. Jean-Pierre Barbier, M. Thierry Benoit, Mme Kheira Bouziane, Mme Sylviane Bulteau, Mme Fanélie Carrey-Conte, Mme Martine Carrillon-Couvreur, M. Christophe Cavard, M. Gérard Cherpion, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Jean-Louis Costes, M. Rémi Delatte, Mme Michèle Delaunay, Mme Françoise Dumas, Mme Hélène Geoffroy, M. Jean-Marc Germain, M. Jean-Patrick Gille, Mme Linda Gourjade, M. Henri Guaino, Mme Gilda Hobert, Mme Joëlle Huillier, M. Christian Hutin, Mme Monique Iborra, M. Michel Issindou, M. Denis Jacquat, Mme Chaynesse Khirouni, Mme Bernadette Laclais, Mme Conchita Lacuey, Mme Isabelle Le Callennec, Mme Annie Le Houerou, Mme Catherine Lemorton, M. Céleste Lett, M. Michel Liebgott, Mme Véronique Louwagie, M. Gilles Lurton, M. Pierre Morange, Mme Martine Pinville, Mme Bérengère Poletti, M. Arnaud Richard, M. Denys Robiliard, M. Arnaud Robinet, Mme Barbara Romagnan, M. Jean-Louis Roumegas, M. Gérard Sebaoun, M. Fernand Siré, M. Christophe Sirugue, M. Jean-Louis Touraine, M. Jean-Sébastien Vialatte

*Excusés.* – Mme Véronique Besse, Mme Gisèle Biémouret, Mme Valérie Boyer, M. Richard Ferrand, Mme Gabrielle Louis-Carabin, M. Laurent Marcangeli, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Dominique Orliac, Mme Monique Orphé, M. Bernard Perrut, M. Jonas Tahuaitu

*Assistaient également à la réunion.* – M. Jean-Louis Bricout, M. Michel Piron, M. Lionel Tardy