



N° 1985

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 mai 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR 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**,*

PAR M. CHRISTOPHE SIRUGUE,

Député.

Voir les numéros :

Sénat : 447, 460, 461, 464, T.A. 102 (2013-2014).

Assemblée nationale : 1896 et 1959.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LA POLITIQUE D'ACCESSIBILITÉ EN FAVEUR DES PERSONNES HANDICAPÉES : UNE MISE EN ŒUVRE LENTE ET DIFFICILE	9
A. L'IMPULSION PRIMORDIALE DE LA LOI DE 1975.....	9
1. Des principes fondateurs ambitieux	9
2. La mise en place poussive de la politique d'accessibilité	10
B. L'APPROFONDISSEMENT EN 2005 : VERS UNE ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE	11
1. Les obligations relatives au cadre bâti	11
2. La mise aux normes d'accessibilité des transports et de la voirie.....	13
3. L'accessibilité des voiries et espaces publics.....	13
4. Les organes chargés du suivi.....	14
II. UN NOUVEAU SOUFFLE POUR LA POLITIQUE D'ACCESSIBILITÉ	17
A. DES OBJECTIFS LOIN D'ÊTRE ATTEINTS.....	17
1. Un bilan en demi-teinte souligné par plusieurs rapports d'information	17
2. Un état des lieux écorné par la fiabilité discutable des données statistiques	17
3. Le chantier de la mise en accessibilité loin d'être achevé	18
B. LES PRINCIPALES PROPOSITIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT « RÉUSSIR 2015 ».....	21
C. LE PROJET DE LOI APPORTE DES RÉPONSES RÉALISTES ET AMBITIEUSES.....	22
1. Le recours aux ordonnances est aujourd'hui nécessaire	22
2. Un dispositif volontariste	23
3. Des moyens d'accompagnement.....	27

TRAVAUX DE LA COMMISSION	29
AUDITION DE LA MINISTRE	29
EXAMEN DES ARTICLES	53
<i>Article 1^{er}</i> : Demande d’habilitation en vue de mettre en œuvre les agendas d’accessibilité programmés 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	53
<i>Article 2</i> : Adaptation des dispositions relatives à la mise en accessibilité des transports publics de voyageurs	77
<i>Article 3</i> : 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	96
<i>Article 4</i> : Délais d’habilitation et de ratification des ordonnances	107
TABLEAU COMPARATIF	109
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	119

INTRODUCTION

À quelques mois de l'échéance fixée par le législateur, le chantier de la mise en accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments, du transport collectif et de la voirie est loin d'être achevé.

Notre pays s'était fixé un délai de dix ans pour programmer et appliquer une ambitieuse politique d'accessibilité universelle, articulée autour d'une « chaîne de déplacement » : construction de nouveaux édifices répondant aux nouvelles normes, rénovation des bâtiments existants, mise en place d'un réseau de transport et d'une voirie dignes de ce nom. Un nouveau regard a été porté sur le handicap et une dynamique a été initiée.

Si l'on peut se féliciter des améliorations constatées grâce à la construction des nouveaux équipements et des nouveaux édifices, il reste encore des marges importantes de progression dans la rénovation de l'existant. Le pari est donc encore loin d'être gagné et la France conserve, malgré la loi du 11 février 2005, un retard important au regard de ses principaux partenaires.

Établir un bilan objectif est une gageure tant il est difficile d'obtenir des informations précises, complètes et cohérentes. À cet égard, les travaux conduits par l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (OBIAÇU) et par notre collègue sénatrice, Claire-Lise Champion ⁽¹⁾ se sont révélés utiles. Ces publications constituent aujourd'hui des documents de références : il importe de poursuivre le travail accompli en améliorant l'existant.

Notre pays peut se targuer de disposer d'un important patrimoine architectural. Cet atout historique et culturel se révèle également un obstacle lorsqu'est abordée la question de l'accessibilité du cadre bâti existant à telle enseigne que l'on évoque le « choc des contraintes ». L'impératif de mise en accessibilité se heurte à des prescriptions tout aussi nécessaires mais dont le respect suppose un budget conséquent. Dans le contexte actuel, les administrations optent trop souvent pour un étalement voire un report de la remise aux normes.

En termes de transport collectif, si le renouvellement des matériels a permis une amélioration sensible des conditions de circulation des personnes en situation de handicap, ces progrès ne doivent pas masquer les points noirs que constitue l'absence d'améliorations concrètes dans nombre de gares. Surtout, notre pays accuse un retard considérable dans les transports collectifs interurbains.

(1) Mme Claire-Lise Champion, « Réussir 2015, Accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics », rapport remis à Mme la Ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre les exclusions, mars 2013.

La mise en place de politiques locales d'amélioration de la voirie se heurte à la capacité limitée des petites communes à élaborer et mettre en œuvre une telle démarche. En somme, si le bilan de la politique d'accessibilité pouvait se résumer en un seul mot, ce serait : parfait.

Il ne saurait cependant être question de renoncer à l'ambitieux objectif fixé par la loi de 2005. Ainsi qu'a déjà eu l'occasion de l'écrire Mme Campion, ce report constituerait un mauvais signal pour l'ensemble des acteurs publics, privés, professionnels comme associatifs. Il s'apparenterait à un abandon pur et simple et sonnerait le glas de l'aspiration à une meilleure prise en compte des besoins légitimes de nos concitoyens en situation de handicap.

N'oublions pas que la contrainte est aujourd'hui du côté des personnes handicapées ! Le degré d'accessibilité est le révélateur de l'existence ou non d'une fracture sociale puisqu'à la souffrance liée au handicap s'ajoute le renoncement à l'exercice de libertés fondamentales. Prenons l'exemple concret du déplacement, trop souvent apparenté à un « *parcours du combattant* ». La libre circulation des personnes, loin de se réduire au paramètre réducteur du libéralisme économique, est avant tout l'exercice d'une liberté fondamentale, celle d'aller et de venir. Elle conditionne l'exercice d'autres libertés, comme celle du travail ou de l'association, et détermine également le degré d'égalité, comme l'accès au service public.

Ce projet de loi s'inscrit sur la base des travaux précédemment établis et dans le cadre des concertations menées par le précédent gouvernement d'octobre 2013 à février 2014. Il vise à permettre la mise en œuvre, par voie d'ordonnances, des décisions prises sur la base des préconisations issues de ces chantiers de concertation. Les mesures relatives à l'ajustement normatif seront, quant à elles, mises en œuvre au niveau réglementaire.

L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à la mise en place d'un nouvel outil de programmation pluriannuelle, l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP), planifiant précisément les travaux de mise en accessibilité des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public. Il vise également à la définition d'un dispositif de suivi et de sanctions que la loi du 11 février 2005 n'avait pas prévu. Le signataire de l'Ad'AP ne sera pas soumis aux sanctions pénales prévues en 2005.

L'article 2 habilite le Gouvernement à modifier les exigences d'accessibilité pour les services de transport public de voyageurs et à créer un dispositif, le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée, dont les modalités sont identiques à celui de l'agenda d'accessibilité programmée pour les établissements recevant du public.

L'article 3 habilite le Gouvernement à ajuster le dispositif d'accessibilité universelle en ce qui concerne la voirie et les espaces publics et la circulation des chiens guides d'aveugle. Il prévoit également une refondation des commissions

communales et intercommunales pour l'accessibilité, la création d'un fonds dédié visant à recevoir le produit des sanctions financières. Il autorise enfin le Gouvernement à prendre les dispositions relatives à l'outre-mer.

L'article 4 fixe à cinq mois suivant la publication de la loi le délai d'adoption des ordonnances. Il précise également que le dépôt des projets de loi de ratification devra intervenir dans un délai de cinq mois à compter de la publication de l'ordonnance correspondante. Il prévoit enfin que le Gouvernement présentera, trois ans après la publication des ordonnances, un rapport d'évaluation.

I. LA POLITIQUE D'ACCESSIBILITÉ EN FAVEUR DES PERSONNES HANDICAPÉES : UNE MISE EN ŒUVRE LENTE ET DIFFICILE

A. L'IMPULSION PRIMORDIALE DE LA LOI DE 1975

Portée sur les fonds baptismaux par la loi d'orientation du 30 juin 1975, la politique en faveur des personnes souffrant de handicaps a fait l'objet d'une nouvelle impulsion en 2005.

1. Des principes fondateurs ambitieux

La loi de 1975 a posé les principes fondamentaux dans son article premier. Élevée au rang d'obligation nationale, la politique en direction des personnes handicapées sort du confinement de la solidarité familiale pour ressortir de la solidarité nationale. Elle a notamment pour ambition de prévenir et de dépister les handicaps, de favoriser les soins, l'éducation ou la formation des personnes atteintes d'un handicap. La finalité de cette politique est de permettre que les actions favorisent l'insertion des personnes handicapées dans les institutions ouvertes à l'ensemble de la population et leur maintien dans un cadre ordinaire de travail et de vie, lorsque les aptitudes et les circonstances familiales l'autorisent.

Cette impulsion initiale a été relayée à différentes reprises à l'occasion de l'adoption de textes législatifs. Citons ainsi le renforcement de l'obligation d'emploi des personnes handicapées portée par la loi du 10 juillet 1987⁽¹⁾, l'objectif d'intégration scolaire des jeunes handicapés affirmé par la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989⁽²⁾ ou encore la mise en place de l'accessibilité des publics handicapés aux locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public poursuivie par la loi du 13 juillet 1991⁽³⁾.

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002⁽⁴⁾ a également posé le principe d'un droit à compensation des conséquences du handicap tandis que la loi du 4 mars 2002⁽⁵⁾, aux termes de laquelle « *nul ne peut se prévaloir d'un préjudice du seul fait de sa naissance* », a réaffirmé que « *toute personne handicapée a droit, quelle que soit la cause de sa déficience, à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale* ».

(1) Loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés.

(2) Loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation.

(3) Loi n° 91-663 du 13 juillet 1991 portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public.

(4) Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

(5) Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.

2. La mise en place poussive de la politique d'accessibilité

L'ensemble de ces textes affichait des objectifs volontaristes dont la mise en œuvre se voulait progressive, notamment dans le domaine de l'accessibilité.

En dépit des avancées conceptuelles, la notion d'accessibilité pâtissait d'une acception restrictive comme en témoigne le premier décret d'application relatif aux installations ouvertes au public ⁽¹⁾. Le dispositif ne concernait en réalité que l'adaptation des structures aux personnes circulant en fauteuil roulant. Dans la foulée de la loi du 13 juillet 1991 précitée, un décret d'application a toutefois procédé à l'extension aux aveugles de la politique d'accessibilité ⁽²⁾. Son article 3 disposait ainsi que les « bornes et les poteaux doivent pouvoir être détectés par un aveugle se déplaçant avec une canne ». Cette petite avancée ne s'est pas révélée suffisante et reflète, à certains égards, les difficultés à définir une politique d'accessibilité opérationnelle propre à considérer le handicap dans toutes ses composantes.

À cette conception restrictive est venue s'ajouter une mise en œuvre tardive. Ainsi, plusieurs mesures réglementaires ont été adoptées dont la publication s'est étendue jusqu'en 1999, soit près d'un quart de siècle après la loi de référence en matière de handicap !

S'agissant de l'accessibilité dans les transports, il suffit de se référer au rapport déposé par M. Paul Blanc, sénateur, lors de l'examen du projet de loi relatif aux personnes handicapées ⁽³⁾ pour constater à quel point le retard était encore patent au début du 21^{ème} siècle. Le rapport souligne ainsi que « *la loi d'orientation du 30 décembre 1982 sur les transports intérieurs ne fait de l'accessibilité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite qu'un "objectif" parmi d'autres pouvant, le cas échéant, conduire à l'adoption de "mesures particulières".* »

Il faut enfin ajouter qu'aucun mécanisme ne permettait de s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre de ces mesures, les textes ne prévoyant pas de sanction propre à « *mettre sous tension* » les propriétaires d'installations publiques ou privées.

(1) Décret n° 78-109 du 1^{er} février 1978 fixant les mesures destinées à rendre accessibles aux personnes handicapées à mobilité réduite les installations neuves ouvertes au public.

(2) Décret n° 94-86 du 26 janvier 1994 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des établissements et installations recevant du public, modifiant et complétant le code de la construction et de l'habitation et le code de l'urbanisme.

(3) M. Paul Blanc, rapport fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 11 février 2004, n° 210, Sénat, 2003-2004.

B. L'APPROFONDISSEMENT EN 2005 : VERS UNE ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE

Près de 30 ans après l'adoption de ses principes directeurs, le législateur a entendu refonder, en 2005, la politique relative au handicap et lui donner une nouvelle impulsion compte tenu du retard considérable que notre pays accusait alors.

Le nouveau dispositif juridique vise à favoriser l'autonomie des personnes handicapées, et partant le libre-choix de leur vie, en compensant les conséquences de leur handicap et leur garantissant un revenu minimum d'existence.

Avec l'adoption de la loi du 11 février 2005⁽¹⁾, la notion de handicap fait désormais l'objet d'une définition précise, aujourd'hui codifiée à l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles. Le handicap y est défini comme une altération des capacités d'action d'une personne dans sa vie sociale et professionnelle dont les causes peuvent être physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques. Cette altération peut être durable ou définitive.

Cette définition ouverte rompt avec la vision restrictive qui présidait alors aux politiques publiques et permet d'embrasser une réalité plus complète. Elle est en même temps source de complexité puisqu'elle renvoie à des situations individuelles différentes faisant jouer une ou plusieurs interactions. Dans cette acception, l'évaluation du degré d'autonomie des personnes est un paramètre important de l'appréciation de la situation de handicap. Elle détermine les conditions de l'attribution des mesures de compensation qui permettent à une personne de surmonter les conséquences de son handicap dans les actes de la vie courante. Ces aides peuvent être humaines (assistance d'une aide à domicile), techniques (fauteuil roulant, prothèses), animalières (chien d'aveugle) ou constituer en un aménagement du logement, du véhicule ou une prise en charge en établissement.

Cette loi vise également à favoriser la participation des personnes handicapées à la vie sociale, la clé de cette implication résidant dans l'accessibilité. La loi de février 2005 généralise la conception de l'accessibilité et l'étend à tous les domaines de la vie en société. Organisée autour de « *la chaîne du déplacement* », l'accessibilité s'applique au cadre bâti, à la voirie, aux aménagements des espaces publics, aux systèmes de transport et à leur inter-modalité. Afin de rendre ce principe effectif, la loi a posé des obligations de résultats qui ont vocation à s'appliquer à chacun des domaines concernés.

1. Les obligations relatives au cadre bâti

La loi formule des exigences d'accessibilité applicables aux dispositions architecturales, aux aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des

(1) Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

différentes constructions qu'ils s'agissent de locaux d'habitation, d'établissements recevant du public (ERP), d'installations ouvertes au public ou de lieux de travail, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques.

En ce qui concerne les constructions neuves, les normes relatives à l'accessibilité, définies par la voie réglementaire, ont vocation à s'appliquer sans délai.

S'agissant des bâtiments ou parties de bâtiments d'habitation existants, des dérogations motivées peuvent être autorisées en raison soit d'une impossibilité technique, soit de contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural, soit lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences.

Enfin, s'agissant des ERP existants, le texte prévoit un délai maximal de 10 ans pour la mise en conformité. Toutefois, des dérogations exceptionnelles peuvent être accordées dans les mêmes conditions que les bâtiments d'habitation existants. La réglementation prévoit également la réalisation de diagnostic d'accessibilité pour les ERP les plus importants. Ce diagnostic vise à analyser l'établissement recevant du public au regard de ses obligations de mise en accessibilité et à établir une estimation du coût des travaux nécessaires pour respecter ces obligations.

Pour parfaire ce dispositif général, la loi rend obligatoire la formation à l'accessibilité aux personnes handicapées dans la formation initiale des architectes et des professionnels du cadre bâti.

Enfin, constatant que les objectifs ambitieux de la loi de 1975 étaient restés sans effet faute de sanction, la loi de 2005 prévoit un dispositif de sanctions en cas de manquement.

Les sanctions en cas de manquement

Les sanctions pénales. L'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation prévoit pour les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs ou toute autre personne responsable de l'exécution de travaux, une amende de 45 000 euros en cas de manquement aux obligations de mise aux normes d'accessibilité définies par la loi du 11 février 2005. En cas de récidive, une peine de six mois d'emprisonnement peut en outre être prononcée. Pour les personnes morales, ce sont notamment les dispositions de l'article 131-38 du code pénal qui s'appliquent, soit une amende de 225 000 euros.

Les sanctions administratives. L'article L. 111-8-3-1 du code de la construction et de l'habitation dispose « *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.* ». Ce dernier article définit les objectifs d'accessibilité auxquels sont soumis les ERP existants à savoir « *être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps* ».

2. La mise aux normes d'accessibilité des transports et de la voirie

Dans le cas des transports, la loi dispose que la mise aux normes puisse être effective dans un délai de 10 ans.

Pour y parvenir, les autorités organisatrices de transports (AOT) ont été tenues d'adopter un schéma directeur d'accessibilité (SDA) validé par l'autorité organisatrice de transport avant 2008. Ce schéma fixe la programmation de la mise en accessibilité des services de transport. En cas d'impossibilité technique avérée, des solutions de substitution doivent pouvoir être proposées aux personnes handicapées sans que leur coût n'excède le coût du transport public existant. Cependant, ces prescriptions ne s'appliquent pas aux réseaux souterrains de transports ferroviaires et de transports guidés existants, à condition d'élaborer un schéma directeur d'accessibilité et de mettre en place des transports de substitution, dans un délai de trois ans. Enfin, le texte prévoit que le matériel roulant renouvelé ou rénové doit être accessible ou rendu accessible.

La jurisprudence du Conseil d'État est venue préciser les règles relatives aux dérogations prévues en cas d'impossibilité technique avérée (ITA). Dans sa décision du 22 juin 2012 ⁽¹⁾, il estime que l'impossibilité doit être étudiée au cas par cas selon des critères liés à la nature technique des ouvrages et des équipements, et *« ne saurait résulter que d'un obstacle de nature technique impossible à surmonter ou qui ne pourrait être surmonté qu'au prix d'aménagements spéciaux d'un coût manifestement hors de proportion avec le coût habituellement supporté pour rendre accessible le type d'ouvrage ou d'équipement considéré »*.

La loi de 2005 n'a prévu aucune sanction en cas de manquement à l'obligation de réaliser un SDA dans le transport public de voyageur ou de mise en accessibilité du matériel. Toutefois, l'octroi des aides publiques favorisant le développement des systèmes de transport collectif reste subordonné à la prise en compte de l'accessibilité.

3. L'accessibilité des voiries et espaces publics.

Un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE) est établi dans chaque commune à l'initiative du maire ou, le cas échéant, du président de l'établissement public de coopération intercommunale dans les trois ans suivants la publication du décret d'application du 21 décembre 2006 ⁽²⁾. Le texte dispose que ce plan fixe notamment les dispositions susceptibles de rendre accessible aux personnes handicapées et à mobilité réduite l'ensemble des circulations piétonnes et des aires de stationnement d'automobiles situées sur le territoire de la commune ou de

(1) CE, 22 juin 2012, Communauté d'agglomération du pays Voironnais.

(2) Décret n° 2006-1657 du 21 décembre 2006 relatif à l'accessibilité de la voirie et des espaces public.

l'établissement public de coopération intercommunale. Enfin, ce plan de mise en accessibilité fait partie intégrante du plan de déplacements urbains quand il existe.

Le décret du 21 décembre 2006 prévoit qu'à compter du 1er juillet 2007, l'aménagement, en agglomération, des espaces publics et de l'ensemble de la voirie ouverte à la circulation publique et, hors agglomération, des zones de stationnement, des emplacements d'arrêt des véhicules de transport en commun et des postes d'appel d'urgence est réalisé de manière à permettre l'accessibilité de ces voiries et espaces publics aux personnes handicapées ou à mobilité réduite avec la plus grande autonomie possible.

Ces dispositions sont applicables à l'occasion de la réalisation de voies nouvelles, d'aménagements ou de travaux ayant pour effet de modifier la structure des voies ou d'en changer l'assiette ou de travaux de réaménagement, de réhabilitation ou de réfection des voies, des cheminements existants ou des espaces publics, que ceux-ci soient ou non réalisés dans le cadre d'un projet de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics.

4. Les organes chargés du suivi

- *La création de commissions communales*

Avec la mise en place des commissions pour l'accessibilité des personnes handicapées, un suivi de la mise en application des dispositions prévues par la loi est assuré.

Obligatoire dans les communes de plus de 5 000 habitants, cette nouvelle instance dresse le constat de l'état d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports et présente au conseil municipal un rapport annuel faisant toutes propositions utiles de nature à améliorer la mise en accessibilité de l'existant. Elle recense également l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées. Le cas échéant, les communes peuvent créer une commission intercommunale.

- *La création d'un Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle*

Le suivi de la mise en œuvre du volet de la loi de 2005 consacré à l'accessibilité et le souci de diffuser les expériences innovantes à l'ensemble des acteurs de l'accessibilité ont conduit à la création de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle en 2010 ⁽¹⁾.

Placé auprès du Premier ministre, cet organisme a pour mission :

(1) Décret n° 2010-124 du 9 février 2010 portant création de l'observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle.

– d'évaluer l'accessibilité et la convenance d'usage des bâtiments d'habitation, des établissements recevant du public, des lieux de travail, de la voirie, des espaces publics, des installations ouvertes au public, des moyens de transport et des nouvelles technologies ;

– d'étudier les conditions d'accès aux services publics, au logement et aux services dispensés dans les établissements recevant du public ;

– de recenser les progrès réalisés en matière d'accessibilité et de conception universelle ;

– d'identifier et de signaler les obstacles à la mise en œuvre des dispositions de la loi de 2005 en matière d'accessibilité et les difficultés rencontrées par les personnes handicapées dans leur cadre de vie.

II. UN NOUVEAU SOUFFLE POUR LA POLITIQUE D'ACCESSIBILITÉ

A. DES OBJECTIFS LOIN D'ÊTRE ATTEINTS

1. Un bilan en demi-teinte souligné par plusieurs rapports d'information

Quelques mois avant l'échéance de 2015, force est de constater que les objectifs sont loin d'être atteints. Malgré de nombreux progrès, le bilan relatif à l'accessibilité est sans appel. En 2015, les objectifs ne seront pas remplis. Ainsi, un premier rapport d'information⁽¹⁾, publié en 2012, avait fait état de retards considérables en dépit de réels progrès. La même année, un rapport conjoint du conseil général de l'environnement et du développement durable, de l'inspection générale des affaires sociales et du contrôle général économique et financier⁽²⁾ avait également constaté que l'obligation de mise en conformité des ERP existants avant le 1^{er} janvier 2015 ne pouvait être tenue. Selon leurs auteurs, deux raisons pouvaient être avancées :

– d'une part, l'ampleur des travaux ;

– d'autre part, la rigidité de normes identiques aux constructions nouvelles et aux bâtiments de conception relevant d'autres époques, relevant un « choc de contraintes », qui ne peut que donner lieu « à une avalanche de dérogations, à des coûts prohibitifs et pour des résultats incertains ».

Enfin, le rapport récemment remis par Mme Campion est venu conforter ce bilan en demi-teinte⁽³⁾. Écartant d'emblée tout report de l'échéance, l'auteure du rapport a formulé plusieurs préconisations propres à donner un nouveau souffle à la politique de mise en accessibilité. Lors de son audition par la commission le 30 avril 2014, la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion a bien voulu faire un bref état des lieux de l'existant qui partageait ces constats.

2. Un état des lieux écorné par la fiabilité discutable des données statistiques

Il apparaît difficile de disposer d'un état des lieux exhaustif de la mise en conformité. En dehors des dispositions relatives aux commissions communales ou

(1) *Mmes Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, Sénat, n° 635, session extraordinaire de 2011-2012.*

(2) *Rapport sur les modalités d'application des règles d'accessibilité du cadre bâti pour les personnes handicapées, présenté par Mme Nadine Bellurot et M. Georges Debiesse au nom du CGEDD, M. Michel Raymond au nom de l'IGAS, MM. Philippe Chain et Noël Renaudin au nom CGEFi, septembre 2012.*

(3) *Mme Claire-Lise Campion, « Réussir 2015, Accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics », rapport remis à Mme la Ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre les exclusions, mars 2013.*

intercommunales d'accessibilité, il est très difficile d'obtenir des statistiques consolidées. La multiplicité et l'éclatement des acteurs privés, publics, professionnels ou institutionnels, rend également très délicate la mise en place d'une remontée d'information permettant d'établir un diagnostic partagé. C'est l'une des premières faiblesses repérées.

Sur un plan institutionnel, le rapport « *Réussir 2015* » souligne que 86 % et 73 % des commissions communales et intercommunales d'accessibilité ont été installées au 1^{er} juillet 2012. Le fait que nombre d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne se soient pas dotés d'une commission intercommunale peut cependant s'expliquer : en effet, les EPCI en milieu rural, souvent ne gèrent ni équipements publics, ni services de transports, ni voirie.

Le même rapport précise que seules 198 commissions d'accessibilité ont établi le rapport annuel obligatoire ce qui rend peu opérant l'établissement d'un point sur l'accessibilité.

Concernant la mission de recensement du nombre de logements accessibles, les rapports des commissions communales et intercommunales sont trop peu nombreux pour permettre d'établir un réel bilan. Selon les données du rapport « *Réussir 2015* », sur environ 34 millions de logements, 80 % soit se situent en rez-de-chaussée (y compris les maisons individuelles), soit sont desservis par un ascenseur. Toutefois, en l'absence d'informations sur l'accessibilité, ces chiffres ne permettent pas à eux seuls de témoigner d'une estimation fiable des logements effectivement adaptés aux personnes handicapées.

3. Le chantier de la mise en accessibilité loin d'être achevé

- *L'insuffisante mise en accessibilité des ERP*

Les diagnostics obligatoires n'ont pas tous été réalisés ; les seules données recueillies ne concernent que les structures publiques. On estime ainsi à 63 % la part des ERP intercommunaux de 1^{ère} catégorie ⁽¹⁾ ayant été diagnostiqués. S'agissant des ERP communaux, la secrétaire d'État a souligné que, pour près des trois-quarts d'entre eux, des diagnostics ont été réalisés ou sont en cours de réalisation.

S'agissant des travaux de mise en conformité, le rapport « *Réussir 2015* » rappelle que près de 330 000 ERP, sur un total de 650 000, ont fait l'objet de travaux d'ensemble ou partiels quand de son côté l'Association des paralysés de France (APF) estime que seuls 15 % des ERP sont aux normes.

(1) ERP dont la capacité d'accueil est au-dessus de 1 500 personnes.

- *Des avancées inégales dans les transports collectifs*

S'agissant de la planification, 61 % des schémas directeurs d'accessibilité ont été adoptés au 1^{er} janvier 2012 tous types d'autorités organisatrices de transport confondus.

Pour les transports urbains, les avancées sont notables puisque 90 % des autobus disposent d'un plancher bas tandis que 69 % sont équipés de palettes rétractables. Le rapport souligne également que « *les avancées sont perceptibles dans les grandes villes, grâce au renouvellement du parc d'autobus et à la réalisation de lignes de tramway, en général accessibles* ».

Sur le plan ferroviaire, des avancées sont perceptibles mais le chantier de l'accessibilité nécessite la coordination de plusieurs acteurs. L'accessibilité des gares et des wagons relève de la responsabilité de la SNCF, celle des quais incombe à RFF.

S'agissant du matériel roulant, il faut également compter avec les autorités organisatrices de transports. Dans son schéma directeur d'accessibilité, la SNCF a identifié 418 gares dont il convient d'assurer l'accessibilité sur les quelque 3 000 existantes. Sur ces 418 gares, 172 sont placées sous la seule responsabilité de la SNCF, 50 ayant fait l'objet d'une mise en conformité, les 122 restantes devant être rendues accessibles pour 2016. L'adaptation des 246 autres gares reste encore à définir avec les AOT.

Le matériel roulant devrait également connaître des améliorations notables avec la mise en service de TER équipés pour tout type de handicap proposant notamment entre 3 et 4 espaces pour utilisateur de fauteuil roulant. Pour les TGV, les prochaines livraisons de rames devraient proposer des services similaires.

Dans la droite ligne du rapport « *Réussir 2015* », la secrétaire d'État a notamment regretté les retards criants qu'accusent les réseaux de transports interurbains. Plusieurs facteurs expliqueraient cette situation notamment la capacité des réseaux à financer les travaux ou la complexité du mille-feuille administratif qui rend difficile la coordination des travaux entre les différents acteurs.

- *La disparité des politiques locales pour la mise en accessibilité de la voirie*

Enfin, s'agissant des communes, 64 % des plans d'accès à la voirie et aux espaces publics (PAVE) sont adoptés ou en cours d'élaboration, couvrant ainsi 85 % de la population. Mais là encore des inégalités demeurent entre les grandes villes disposant des capacités techniques et administratives permettant d'établir les PAVE et les communes de plus petite taille qui, faute de moyens, ne peuvent s'engager dans cette démarche.

Le rapport relève ainsi que « *seuls 8 % des communes de moins de 200 habitants ont adopté leur PAVE contre 38 % des communes de plus de 50 000 habitants* ».

Au-delà des considérations juridiques, une question culturelle

Il est certes difficile de dénouer l'ensemble des causes de ce retard car elles sont multiples et étalées dans le temps. Cependant, outre l'évident intérêt économique de court terme, il faut bien mentionner la persistance de réticences culturelles, les impératifs d'accessibilité universelle étant loin d'avoir été complètement intégrés par l'ensemble de la société française. Triste constat en effet que ce bilan, qui conduit à aménager les délais de la loi du 11 février 2005 non pas seulement parce que certains assouplissements semblent justifiés (c'est le cas de certains points d'arrêt dans les transports pour lesquels les coûts seraient pour le moment trop élevés au regard de la fréquentation), mais essentiellement parce que les obligations posées par la loi ont été massivement ignorées, y compris par l'État... Car c'est bien le risque d'un nombre important de contentieux qui motive l'instauration des Ad'AP, qui sont des dispositifs de la deuxième chance, dans un contexte où l'urgence justifie le recours aux ordonnances ⁽¹⁾.

Si certains aménagements sont complexes, d'autres facilitent grandement la vie à peu de frais. Ainsi, il ne semblait pas hors de portée, en dix ans, d'installer une rampe pour l'accès aux marches d'un cabinet médical, de prévoir des aménagements pour l'accès aux sanitaires d'une brasserie ou encore, au-delà même de ce que prévoit la loi, de garantir des dispositifs enfin efficaces pour la maintenance des ascenseurs et escaliers mécaniques dans les gares ou stations de métro. Certaines signalétiques sont peu onéreuses et techniquement faciles à mettre en place, comme le fait de contraster visuellement des ressauts au sol. D'autres signalétiques de repérage bénéficient aux personnes handicapées mentales mais aussi aux touristes étrangers non francophones, ce qui constitue le principe même d'accessibilité universelle : des aménagements bénéficiant non pas aux seules personnes en situation de handicap mais également à toutes celles dont la mobilité se trouve réduite par l'âge ou la maladie, à celles conduisant une poussette, aux touristes porteurs de bagages etc. bref, à tout un chacun.

De même, le projet de loi va permettre d'élargir les droits d'accès aux chiens guides d'aveugle dans la société. Cette démarche est très positive et fort bien accueillie par les associations. Mais, il n'en reste pas moins frappant, en 2014, d'entendre le Défenseur des droits constater après une campagne de tests aléatoires que plus du tiers des chauffeurs de taxis parisiens testés ont refusé l'accès à leur véhicule à des chiens guides d'aveugles. Les associations représentant les personnes aveugles dénoncent régulièrement les entraves au déplacement qu'imposent certains commerçants, vigiles ou transporteurs, malgré des dispositions législatives protectrices : il y aurait peu de risques à refuser un chien guide d'aveugle, même si c'est illégal. Là encore, seul le travail de sensibilisation permettra de fonder une culture commune rendant l'entrave au déplacement avec un chien guide

(1) *Rappelons qu'au-delà des risques liés à l'application du dispositif de sanctions pénales prévu par la loi du 11 février 2005, la France court le risque d'une condamnation par les juridictions communautaires. Dans l'arrêt C-312/11 Commission contre Italie, la Cour de justice de l'Union européenne a donné suite à la demande de condamnation de l'Italie pour manquement en se fondant sur la convention des Nations unies relative au droit des personnes handicapées et sur 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 (JO L303, p. 16). Elle en a dégagé le principe selon lequel les États membres doivent imposer à tous les employeurs de prendre des mesures pratiques et efficaces en faveur de toutes les personnes handicapées. Il n'est pas certain, aujourd'hui, que l'État soit à jour de ces obligations d'accessibilité dans toutes les emprises où il emploie du personnel en situation de handicap.*

définitivement inacceptable. De même qu'une meilleure connaissance collective des dispositifs d'accessibilité pourrait vaincre de nombreuses résistances. Il suffit d'expliquer une fois que les balises sonores se déclenchent à l'approche d'une personne porteuse d'une télécommande pour rassurer parfois le personnel accueillant du public dans les ERP qui craignent que ces balises ne répètent sans discontinuer leur message tout au long de la journée.

Le rapporteur regrette par ailleurs que l'accessibilité numérique soit absente de ce projet de loi car le commerce en ligne a prouvé son utilité pour les personnes à mobilité réduite mais aussi particulièrement pour les personnes non-voyantes.

Les ordonnances doivent créer les outils permettant une mise en œuvre concrète des objectifs d'accessibilité universelle tout en prévoyant un dispositif de suivi régulier afin de tirer les conséquences des échecs des dispositifs créés en 2005. Mais cela ne présumera pas des indispensables évolutions culturelles, qui dépassent largement le seul cadre de la loi et que ne sauraient réellement traduire les statistiques, fussent-elles enfin performantes.

Depuis les années 1980, différentes organisations internationales dont l'OMS ont développé une définition du handicap qui ne serait pas uniquement une déficience provoquant une incapacité permanente ou temporaire. En effet, cette définition issue du programme des Nations unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées de 1982 précise que *« le handicap est fonction des rapports des personnes handicapées avec leur environnement. Il surgit lorsque ces personnes rencontrent des obstacles culturels, matériels ou sociaux qui sont à la portée de leurs concitoyens. Le handicap réside donc dans la perte ou la limitation des possibilités de participer, sur un pied d'égalité avec les autres individus, à la vie de la communauté. »* Le handicap serait donc le produit de l'interaction entre les possibilités de la personne et les obstacles que lui oppose son environnement. De fait, une personne en fauteuil face à des toilettes adaptées n'est pas en situation de handicap. Cette définition déplace donc le point de vue des limitations fonctionnelles vers le milieu dans lequel évolue la personne handicapée et devrait progressivement être adoptée par les politiques d'accessibilité des États. Il importe de saisir que le retard indigne de la France en matière d'accessibilité doit beaucoup à l'incapacité de la société à changer de point de vue sur le handicap. Le législateur devra donc porter une vigilance particulière à la question de la sensibilisation : toutes les associations représentant les personnes en situation de handicap ont souligné que l'échec de la loi de 2005 était dû à l'absence de volonté politique mais également à l'absence invraisemblable de prise de conscience collective du problème de l'inaccessibilité.

B. LES PRINCIPALES PROPOSITIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT « RÉUSSIR 2015 »

Le défaut de portage politique explique en partie le retard constaté dans l'application de la loi de 2005. C'est pourquoi le rapport remis par la sénatrice Champion insiste sur le maintien de l'échéance de 2015 afin de marquer la détermination des pouvoirs publics à avancer vers une accessibilité universelle.

Le rapport formule 40 propositions destinées à poursuivre l'élan engagé. L'élaboration d'un agenda d'accessibilité programmé (Ad'AP), applicable aux ERP existants, constitue la mesure-phare du rapport. Par une programmation des travaux et des financements associés, ces documents constitueraient l'engagement des propriétaires et des exploitants d'emprises publiques ou privées à mettre

effectivement en œuvre une accessibilité. Dans le cadre des transports, un processus comparable est également préconisé avec la mise en place de schémas d'accessibilité.

La réussite de ces préconisations est toutefois subordonnée à une réelle impulsion politique et à un ajustement des normes d'accessibilité dont l'application apparaît inappropriée ou engendre des coûts excessifs. Une série de mesures est ainsi proposée :

– s'agissant de l'impulsion politique, le rapport préconise un renforcement de l'OBIACU notamment dans le domaine du suivi statistique, l'amélioration du fonctionnement des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité et un volet financier plus incitatif ;

– s'agissant de l'environnement normatif, le rapport prône une application raisonnable des normes ainsi qu'un effort de simplification réglementaire pour ne pas entraîner un coup excessif.

C. LE PROJET DE LOI APPORTE DES RÉPONSES RÉALISTES ET AMBITIEUSES

Le projet de loi s'inscrit dans la continuité du rapport de la sénatrice Campion : il importe de poursuivre et de renforcer la politique en faveur de l'accessibilité sans reporter l'échéance initialement fixée.

Le projet de loi entend proposer une réponse réaliste, exigeante et efficace aux difficultés de mise en œuvre de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Face aux difficultés de mise en œuvre de la loi dans les délais impartis, le présent projet de loi vise à organiser la mise en œuvre des mesures préconisées par les instances de concertation présidées par la sénatrice Campion et animées par la déléguée ministérielle à l'accessibilité du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie du ministère de l'égalité des territoires et du logement.

1. Le recours aux ordonnances est aujourd'hui nécessaire

Puisque le choix a été fait de maintenir l'échéance du 1^{er} janvier 2015, votre rapporteur estime que le recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution ne lui apparaît pas infondé.

On pourrait certes regretter que le législateur soit temporairement dessaisi d'une matière importante mais ce serait faire peu de cas des fortes attentes de nos concitoyens et des associations représentatives des personnes handicapées.

L'obligation de résultats et le court délai imposent cependant cette habilitation. Votre rapporteur n'en sera que plus vigilant. Il a tenu à exercer ce devoir de vigilance sur le présent projet d'habilitation en proposant quelques aménagements propres à sécuriser l'objectif d'accessibilité et à répondre aux légitimes préoccupations des acteurs de l'accessibilité.

L'adoption du projet de loi d'habilitation ne constituant pas un blanc-seing, le rôle du Parlement consistera également à examiner avec attention les mesures qui seront portées par le projet de loi de ratification lorsque celui-ci sera déposé sur le bureau des assemblées.

Enfin, le devoir de vigilance des parlementaires trouvera à s'exercer dans le suivi de l'application des nouveaux textes. Le Parlement a su démontrer, par le passé, qu'il pouvait utilement l'appliquer dans le cadre de sa mission de contrôle. En témoignent les rapports d'information ayant permis d'éclairer le suivi l'ambitieuse politique d'accessibilité universelle. Nul doute qu'il saura se saisir de ses outils pour exercer la mission qui est assignée par la Constitution.

2. Un dispositif volontariste

Le projet de loi vise à mettre en œuvre des mesures techniques avec la plus grande rapidité possible.

• **L'article 1^{er}** du projet de loi permettra de prolonger au-delà de 2015 le délai de mise en accessibilité des établissements recevant du public ainsi que des installations recevant du public. Le cœur du dispositif tient en l'instauration des agendas d'accessibilité programmée. L'agenda permettra de décrire précisément les travaux pluriannuels de mise en accessibilité pour un ou plusieurs établissements ou installations. Élément de crédibilité, il précisera la programmation des financements associés. La durée de réalisation des travaux variera selon la catégorie de l'établissement, sa fréquentation, ainsi que les caractéristiques du patrimoine que le propriétaire ou le gestionnaire d'établissements ou d'installations prévoira de mettre en accessibilité.

La définition de l'agenda repose sur une démarche volontaire et adaptée à la situation de chacun. L'agenda est validé par l'autorité administrative, c'est-à-dire le représentant de l'État dans le département, après avis de la commission consultative.

Il reviendra aux ordonnances de définir précisément le contenu de ces agendas, mais également de définir les procédures applicables pour leur dépôt et leur validation par l'autorité administrative. Elles devront prévoir les cas de suspension ou de prolongation des délais associés aux différentes étapes ainsi que d'achèvement des travaux.

Les associations représentant les personnes handicapées souhaitent une programmation resserrée et craignent que les Ad'AP soient perçus par les acteurs

de l'accessibilité comme une méthode dilatoire supplémentaire. Elles acceptent ce principe de prorogation du délai du 1^{er} janvier 2015 sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'un report inconditionné permettant une année blanche en 2015. Les résultats concrets des premières années de prorogation du délai posé par la loi de 2005 seront observés à la loupe et se pose donc avec acuité à votre rapporteur la question de rendre obligatoire le dépôt d'un Ad'AP. Une simple faculté de dépôt n'est très probablement pas suffisamment incitative pour assurer *in fine* la mise en conformité de l'ensemble des ERP et des transports.

En complément, le même article habilite le Gouvernement à clarifier la rédaction des dispositions relatives aux sanctions pénales applicables en cas de non-respect des obligations de mise en accessibilité. D'après l'étude d'impact, il s'agira de les rendre applicables plus en amont, c'est-à-dire au refus d'entreprendre des travaux. En contrepartie, s'engager dans un Ad'AP offrira une forme de sécurité juridique, puisque cette démarche exonérera le signataire des risques de poursuites administratives et pénales aussi longtemps que seront tenus les engagements contenus dans le plan. Par conséquent, les délais initialement retenus en 2005 seront de pleine application pour ceux qui ne s'engageraient pas dans un Ad'AP. Sauf dérogations validées, ils seront passibles de sanctions et de poursuites à compter du 1^{er} janvier 2015.

Le recours aux ordonnances offre aussi l'occasion de clarifier le droit existant concernant la réglementation technique en matière d'accessibilité des ERP, notamment dans le cadre du bâti existant. Il s'agit également de préciser les notions de dérogation pour disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences. Il est nécessaire en particulier de prendre en compte la situation des ERP situés dans les copropriétés.

Il s'accompagne d'outils de suivi et de sanction, de nature à garantir une application plus efficace que celle de la loi de 2005. Il permet également l'adaptation de certaines dispositions de la loi du 11 février 2005. En particulier, le Gouvernement pourra autoriser des travaux modificatifs de l'acquéreur d'une façon relativement plus souple tout en garantissant aux personnes handicapées la possibilité permanente d'effectuer des visites dans des maisons individuelles ou logements de bâtiments d'habitation collectifs. Les obligations d'aménagement pourront être circonscrites à l'accessibilité de l'entrée, du séjour et de sa desserte, ainsi que l'adaptation des cabinets d'aisance.

L'article 1^{er} permettra enfin d'obliger à inclure dans les parties communes des nouvelles copropriétés des places de stationnement adaptées aux véhicules de personnes handicapées.

• **L'article 2** traite des services de transport public de voyageurs en prévoyant notamment, au même titre que pour les ERP, de créer un dispositif de type « agenda d'accessibilité programmée », dénommé « schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée ».

L'ordonnance précisera comment déterminer les points d'arrêt jugés prioritaires et destinés à être aménagés. Elle en définira les critères et précisera la notion d'impossibilité technique pouvant empêcher la mise en accessibilité et conduisant à la mise en place de transports de substitution.

Se pose ainsi la question du périmètre de l'accessibilité : est-il nécessaire de raisonner en termes de lieu ou de service ? Pour se défendre de tout dogmatisme, il convient de s'appuyer sur les besoins réels de la population qui poussent à préférer l'accessibilité utile de tous les établissements à l'accessibilité totale de quelques établissements, ce principe pouvant s'étendre à la question des transports et des arrêts prioritaires, étant bien entendu qu'aucun arrêt ne peut être déclaré non prioritaire indéfiniment. Une réévaluation régulière de l'environnement de l'arrêt est nécessaire au maintien ou pas dans la catégorie des non prioritaires.

Le périmètre d'application de la loi du 11 février 2005 devra être clarifié. S'agissant du matériel roulant et son renouvellement, une nouvelle obligation sera instituée à travers la définition d'une proportion du parc de véhicules devant être accessible lorsqu'il est utilisé pour le transport de voyageurs.

L'ordonnance prévoira la signature d'une convention de services de transport public, censée spécifier la situation des soumissionnaires vis-à-vis de ces obligations. L'autorité organisatrice des transports assurera un contrôle sur la mise en œuvre de ces obligations à travers une délibération annuelle sur l'exécution du service de transport public de voyageurs.

La loi du 11 février 2005 a créé une procédure de signalement des obstacles à la libre circulation des personnes à mobilité réduite (article L. 1112-7 du code des transports). Cette procédure, actuellement qualifiée de « *dépôt de plainte* », devra être renommée pour clarifier sa nature juridique.

Les contraintes seront revues s'agissant des transports scolaires. Elles répondront à des demandes individuelles d'aménagement formulées par les représentants légaux des enfants handicapés scolarisés à temps plein, dans le cadre des préconisations du projet personnalisé de scolarisation.

En ce qui concerne les gares et autres points d'arrêt ferroviaires, dont certains bâtiments ont aussi le statut d'ERP, l'ordonnance précisera lesquels doivent être aménagés, en fonction de leur caractère prioritaire ou non. Il s'agira de définir des critères précis mais également de prévoir la prise en compte de transports publics de substitution. Le dispositif de sanctions pénales prévu par la loi de 2005 devra donc être revu en conséquence.

L'ordonnance devra en outre modifier le schéma directeur d'accessibilité des services afin de permettre sa substitution, le cas échéant, par le nouveau schéma retenu par l'autorité organisatrice des transports ou, à défaut, par l'État.

Au même titre que pour les agendas d'accessibilité, l'ordonnance définira les engagements respectifs pris par les différentes parties prenantes, les procédures de dépôt et de validation, ainsi que les modalités éventuelles de suspension ou de prolongation. Elle organisera également le suivi de l'avancement des travaux d'aménagement. Une procédure de carence permettra de sanctionner les manquements aux obligations de formation des personnels et d'information des usagers. Ces contraintes viendront en contrepartie de la possibilité de déroger, sur une base volontaire, au délai du 11 février 2015.

Concernant les obligations de formation des personnels accueillant les personnes handicapées, le rapporteur préconise de les étendre aux établissements recevant du public sous réserve que cette obligation soit de sensibilisation et non de formation pour les ERP de 5^{ème} catégorie.

● À l'appui de l'**article 3**, le Gouvernement pourra prendre par voie d'ordonnance les dispositions spécifiquement dévolues à l'outre-mer, ainsi que diverses dispositions législatives traduisant les conclusions des concertations.

En premier lieu, l'ordonnance définira un seuil démographique en dessous duquel les communes seront exemptées de l'application de l'article 45 de la loi du 11 février 2005, qui a prévu l'obligation d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics. En complément, elle instaurera un autre seuil créant une catégorie intermédiaire de communes pour lesquelles le plan se limitera aux voies les plus fréquentées de la commune.

La question de l'accessibilité des chiens d'aveugle sera également prise en compte afin d'élargir leurs possibilités d'accès dans les transports et les lieux publics à un nombre plus important de personnes accompagnées de chiens, et notamment les formateurs.

Au niveau communal ou intercommunal, les commissions pour l'accessibilité aux personnes handicapées verront leur dénomination et leur composition modifiées, ainsi que l'élargissement de leurs missions. Elles incluront des représentants des personnes âgées et des acteurs économiques.

Afin de soutenir la mise en accessibilité universelle, le Gouvernement pourra créer un fonds dédié à l'accompagnement de l'accessibilité universelle. Il sera alimenté par les sanctions financières prononcées en lien avec les agendas d'accessibilité programmées et les schémas directeurs d'accessibilité.

Cet article contient également diverses dispositions permettant au Gouvernement d'étendre et d'adapter à Mayotte les dispositions du code des transports relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées et celles de la loi du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social relatives à l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées s'agissant des transports et lieux publics. Le projet de loi habilitera également le

Gouvernement à procéder aux adaptations nécessaires en ce qui concerne Mayotte, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

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

3. Des moyens d'accompagnement

Conscient de la nécessité d'agir avec rapidité et pédagogie, le Gouvernement a annoncé la mobilisation de moyens importants pour accompagner la mise en œuvre des dispositions qui découleront du présent projet de loi.

Ont ainsi été décidés le recrutement, la formation et le déploiement sur l'ensemble du territoire national de 1 000 « ambassadeurs de l'accessibilité ». Recrutés en tant que contractuels du service civique pour six à huit mois, ces jeunes devraient être mis à la disposition des conseils départementaux en fonction des spécificités de chaque territoire (population, superficie, etc.). Ils devront sensibiliser les propriétaires et gestionnaires d'ERP sur la législation et la réglementation en vigueur et les sensibiliser sur le dispositif des Ad'AP.

D'après les données recueillies par le rapporteur, leur déploiement devrait intervenir très rapidement. Compte tenu des délais nécessaires au recrutement et à la formation, il semblerait envisageable d'organiser leur mise à disposition des conseils départementaux par tranches d'une centaine chaque mois à compter de l'automne. Néanmoins, leur recrutement va se heurter au problème de la faible montée en charge des services civiques. Aujourd'hui, 220 000 jeunes sont inscrits sur le site de l'Agence du service civique qui ne peut pourtant offrir pour l'année 2014 que 23 000 postes. Ces ambassadeurs devront se déployer sur le territoire, par binômes, de façon, d'une part, à faire face à des accueils sur le terrain qui peuvent être variés, d'autre part, à combiner des profils complémentaires allant du jeune qualifié au décrocheur. L'Agence du service civique préconise de faire particulièrement appel à de jeunes handicapés pour former ces binômes afin de bénéficier de leurs connaissances en matière d'accessibilité mais là encore, des difficultés de recrutement sont à prévoir car si l'Agence du service civique souhaite parvenir à un taux de 6 % de jeunes handicapés dans ses rangs, ce taux n'atteint aujourd'hui que 0,4 %.

Par ailleurs, l'ordonnance devra opportunément préférer une répartition sur le territoire selon les besoins et non pas une répartition fixe d'une dizaine d'ambassadeurs par département car les disparités démographiques rendraient cette clef de répartition homogène, inégalitaire.

Le dispositif rappelle celui mis en place par le Défenseur de droits, qui a recruté 45 ambassadeurs des droits et de l'égalité dans le cadre du service civique.

Au terme d'une formation interne de trois semaines, ils sont déployés auprès des départements partenaires, en lien avec le réseau des délégués du Défenseur des droits, qui assurent leur tutorat. Ils conduisent une action très positive pour la sensibilisation au droit, dans des domaines tels que les droits des enfants, la lutte contre les discriminations, etc.

Il s'agit d'une initiative heureuse, que le rapporteur appuie pleinement, en souhaitant que ce recrutement fasse effectivement une place particulière aux jeunes en situation de handicap. La formation sur le plan juridique et relationnelle sera fondamentale pour la réussite de l'opération. Le rapporteur invite le Gouvernement à mettre pleinement à profit ce dispositif pour organiser la mise en commun de l'information et sa remontée tant au niveau des départements qu'au niveau national. Ce retour d'expérience constituera une donnée précieuse sur la mise en œuvre de la législation ainsi que sur le caractère opérant ou perfectible des normes proposées.

En complément, le Gouvernement a également prévu la mobilisation de moyens humains importants pour le traitement des dossiers d'Ad'AP dans les préfectures. Un objectif de 400 équivalents temps plein (ETP) a été retenu afin de renforcer provisoirement les équipes des directions départementales du handicap (DDH). Il s'agit là encore d'un apport positif mais qui, en l'état, suscite deux points de vigilance : celui de l'identification et de la mobilisation effective de ces ressources, dans un contexte contraint, et celui des moyens humains à disposition des DDH pour assurer le suivi effectif et régulier de l'avancement des Ad'AP.

Enfin, à partir, d'une expérience menée par le Conseil régional du Poitou-Charente, il est apparu que la seule mise en accessibilité ne suffirait pas à parfaire l'autonomie des personnes handicapées. Toutes les personnes qui ont été contraintes de prendre l'habitude d'être conduites, auront besoin, dans un premier temps, d'être accompagnées pour découvrir où et comment leur autonomie est devenue possible, de façon à intégrer à leur comportement de nouvelles pratiques. La question de la prise en charge de l'accompagnement de ces changements de pratiques reste entière.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

AUDITION DE LA MINISTRE

La Commission des affaires sociales entend Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des Affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, sur le présent projet de loi au cours de sa séance du jeudi 30 avril 2014.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Je souhaite la bienvenue à Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.

Notre ordre du jour prévoit l'audition de Mme la secrétaire d'État sur le projet de loi, adopté ce lundi par le Sénat, 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.

Il s'agit d'un texte particulièrement important sur un sujet à la fois complexe et difficile, pour lequel nous avons désigné comme rapporteur M. Christophe Sirugue, et que nous examinerons en commission mercredi 21 mai. Nous ne connaissons pas encore la date du débat en séance publique mais Mme Neuville nous donnera éventuellement des indications à ce sujet.

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion. C'est pour moi un grand honneur d'être auditionnée par cette commission que je connais bien ; c'est aussi beaucoup d'émotion et un réel plaisir.

Certains d'entre vous siégeaient déjà au Parlement et se souviennent bien des débats précédant le vote de la loi du 11 février 2005 – grande avancée dans le domaine du handicap puisque ce texte dispose que l'ensemble des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public, des lieux de travail, doivent être accessibles à tous, y compris aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap : physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique. La loi donnait dix ans aux différents acteurs concernés pour organiser l'accessibilité des établissements publics, des logements, des transports... Or l'application du dispositif a pris du retard. Il faut dire que si la loi fixait une échéance – le 1^{er} janvier 2015 –, elle ne prévoyait pas de suivi organisé.

Il a fallu attendre 2012 pour que soit publié un premier rapport parlementaire, rédigé par les sénatrices Claire-Lise Champion, aujourd'hui

rapporteuse de ce texte au Sénat, et Isabelle Debré. Le rapport conclut que la loi ne pourra pas être appliquée dans les délais prévus.

En septembre 2012, un travail conjoint de l'IGAS, du Conseil général de l'environnement et du développement durable et du Contrôle général économique et financier, a constaté de même les difficultés et retards dans la mise en œuvre des obligations fixées par la loi de 2005.

À la suite de ces deux rapports, le Premier ministre a confié en octobre 2012 une mission parlementaire à Claire-Lise Champion sur l'accessibilité en France, lui demandant un état des lieux et des solutions concrètes.

En ce qui concerne l'état des lieux, nous disposons d'un certain nombre de chiffres. Ainsi, pour un total d'environ 2 millions d'établissements recevant du public, qu'ils soient privés ou publics, on compte 298 000 établissements communaux, dont 56 % ont été diagnostiqués et 18 % sont en cours de diagnostic.

Dans les communes de moins de 3 000 habitants, où trois ou quatre établissements, le plus souvent, reçoivent du public – la mairie, l'église, l'école et la salle polyvalente –, le coût de la mise en accessibilité avoisine 10 000 euros par établissement. Ce coût moyen, pour les communes de plus de 3 000 habitants, qui disposent d'établissements plus grands nécessitant davantage de travaux, est de 73 000 euros par établissement.

Aux termes de la loi de 2005, les communes sont tenues de se doter d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE). En 2012, 13 % seulement d'entre elles avaient adopté le leur. Chiffre un peu plus optimiste : un PAVE était en cours d'élaboration dans 51 % des communes.

En dehors du domaine public, sur presque 34 millions de logements, 80 % sont soit dotés d'un ascenseur soit situés au rez-de-chaussée. Reste que cette donnée n'indique pas les dimensions de ces logements et que la présence d'un ascenseur ne garantit pas nécessairement l'accessibilité aux personnes handicapées.

Alors qu'en matière de transports urbains, les avancées ont été très importantes, puisque 90 % des autobus sont adaptés, les chiffres restent bien inférieurs pour les transports interurbains et le transport public ferroviaire. Je rappelle qu'on compte quelque 3 000 gares en France dont 400 sont considérées comme prioritaires pour la SNCF. Parmi ces dernières, cinquante sont totalement accessibles et une centaine le seront en 2015. La difficulté, en l'espèce, est de savoir qui doit porter la responsabilité des travaux d'aménagement puisque plusieurs acteurs sont impliqués : SNCF, Réseau ferré de France (RFF), régions.

Même si ces données ne sont pas exhaustives, elles montrent bien qu'il ne sera pas possible de parvenir à l'accessibilité universelle le 1^{er} janvier 2015.

Il faut donc agir, ce qu'a décidé le comité interministériel du handicap de septembre dernier en organisant une vaste concertation avec l'ensemble des acteurs concernés – associations de handicapés, collectivités locales, SNCF, fédérations de professionnels, artisans, professions libérales... – afin de proposer des solutions. C'est la première concertation de ce type en France ; elle a duré d'octobre à février pour une durée totale de 140 heures. Dans la continuité du rapport de Claire-Lise Champion, il est ainsi proposé, d'une part, l'établissement d'agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) et, d'autre part, le réajustement et la simplification des normes imposées au bâti et aux transports, dans le but d'aboutir à une accessibilité concrète.

La loi de 2005 reste en vigueur et les délais prévus ne sont pas repoussés. Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 2015, qui n'aura pas réalisé les travaux d'accessibilité ou qui n'aura pas adopté un agenda d'accessibilité programmée restera passible de sanctions pénales.

L'agenda d'accessibilité programmée donne la possibilité de dépasser la date du 1^{er} janvier 2015 sans encourir de sanction pénale. Il s'agira donc de 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.

Cet agenda, déposé auprès du préfet et de la commission départementale des personnes handicapées (CDPH), déterminera un certain nombre de périodes en fonction du type d'établissement. Les établissements de 5^e catégorie – soit 80 % du total –, par exemple, devront établir un agenda n'excédant pas trois ans. Au bout d'un an, tous les établissements devront quoi qu'il en soit rendre des comptes.

Ainsi, si un établissement de 5^e catégorie – qui ne reçoit pas énormément de public – décide qu'il n'a qu'une rampe extérieure à installer, il ne disposera pour cela que d'une période d'un ou deux ans. Mais on peut, dans le cas de plusieurs locaux municipaux, imaginer plusieurs périodes : d'abord la réorganisation de l'accessibilité des locaux estimée à deux ans ; ensuite, l'aménagement d'ascenseurs pour une durée elle aussi estimée à deux ans. L'agenda couvrira donc ici quatre années mais avec des comptes à rendre au terme de chacune des deux périodes. Autre exemple : une chaîne de magasins peut prévoir une première période d'un an pour organiser le cheminement des personnes aveugles, une deuxième période, plus longue, pour installer un élévateur, et une troisième pour aménager l'accessibilité des caisses.

Les projets d'agenda seront validés par le préfet après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA). L'Ad'AP débutera à compter de la décision du préfet. Le silence de ce dernier vaudra acceptation implicite – sauf pour les établissements de première et

deuxième catégorie, qui reçoivent plus de mille personnes et devront obtenir l'avis conforme de la CCDSA. Cet accord implicite constitue une simplification importante.

Le responsable de l'agenda, en général l'exploitant de l'établissement ou le maire s'il s'agit d'une commune ou encore le président de l'exécutif, transmettra au préfet un bilan à la fin des périodes intermédiaires mais aussi en fin de première année. Enfin, une attestation sera délivrée à la fin de l'agenda.

Les sanctions pénales prévues par la loi de 2005 ne s'appliqueront que pour les acteurs qui n'auront pas déposé d'agenda. Et ceux qui, à la fin de leur agenda, n'auront rien réalisé, redeviendront pénalement sanctionnables. Aux termes de la loi de 2005, le non-respect des obligations d'accessibilité est passible de 45 000 euros pour les personnes physiques, de 225 000 euros pour les personnes morales et d'une peine d'emprisonnement de six mois en cas de récidive. Si l'on dépose trop tardivement le dossier d'agenda et si l'on ne transmet pas les bilans d'avancement et les attestations finales de celui-ci, on encourt une pénalité dont le montant alimentera les caisses de l'État. En cas de non-respect de l'agenda, le produit de la sanction financière alimentera un fonds, créé par la réforme, dédié à l'accessibilité. Le montant de ces amendes sera déterminé par les ordonnances.

Je sais combien il est désagréable pour un parlementaire d'avoir à voter une loi habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances. C'est du reste dès le mois de septembre dernier que le Premier ministre d'alors avait annoncé qu'il soumettrait au Parlement un tel projet de loi. En effet, cette méthode est la seule qui nous permette d'être prêts pour le 1^{er} janvier 2015. Ensuite, nous ne remettons en rien en cause la loi de 2005 ; l'objectif est donc de nous donner les moyens de l'appliquer. Pour cela, également, on l'a dit, nous voulons simplifier certaines normes.

Cette simplification relève du domaine réglementaire mais le moins est tout de même de vous donner des éléments d'information. Elle est issue de la concertation dont vous pourrez trouver les résultats en ligne sur le site du Gouvernement. Il a été décidé de reprendre l'ensemble des mesures proposées sans modification.

Par exemple, il était jusqu'à présent prévu que toutes les entrées des établissements publics soient accessibles pour tous. S'il est impossible ou trop coûteux de réaliser des travaux sur la première entrée, il sera désormais possible de créer une deuxième entrée répondant à cette condition. De la même façon, les sanitaires existants devaient tous être accessibles ; or certains ne sont pas du tout adaptables ; aussi sera-t-il possible d'installer de nouvelles toilettes accessibles à tous. Autre exemple, il sera envisageable pour les petits commerces, en dernier ressort, d'installer une rampe non plus définitive mais amovible. Dans les hôtels, plutôt que d'exiger qu'on puisse faire le tour du lit avec un fauteuil roulant, il suffira qu'un seul côté du lit offre la largeur nécessaire. Dernier exemple : les

restaurants pourvus d'une mezzanine seront dispensés de sa mise en accessibilité pour les personnes en fauteuil, à condition qu'elle représente moins de 25 % de la surface d'accueil de l'ensemble du restaurant.

L'esprit de ces simplifications est donc de rendre pratique l'accessibilité universelle. Notre objectif est de trouver les moyens d'appliquer la loi de 2005 avec une programmation précise. Le fait que ce texte n'ait pas prévu le suivi de son application explique le retard auquel nous sommes confrontés.

Je vais signer très prochainement une convention avec la Caisse des dépôts et consignations et avec Bpifrance afin que des prêts bonifiés puissent être attribués aux collectivités locales et aux acteurs privés pour qu'ils envisagent sereinement leurs travaux. Ensuite, pour sensibiliser tous les acteurs concernés, une campagne de communication va être lancée dans les jours qui viennent, ainsi qu'une campagne de terrain, des services civiques devant être formés pour servir d'« ambassadeurs de l'accessibilité ».

L'accessibilité concerne 12 millions de personnes en France – des centaines de millions dans le monde – et, du fait du vieillissement de la population, ils seront de plus en plus nombreux. Or bien plutôt qu'une charge supplémentaire, l'accessibilité est un investissement. C'est aussi une façon de faire venir plus de monde dans son établissement. De nombreux touristes, désormais, se renseignent pour savoir si un site est accessible ou non. On se prive, en France, de facteurs de croissance, notamment *via* le tourisme, en se privant de l'accessibilité universelle, qui est donc un atout.

M. Christophe Sirugue, rapporteur. Ce texte est important en ce qu'il répond à une attente des personnes en situation de handicap et en ce qu'il ne remet pas en cause la loi de 2005. Et si la décision du Gouvernement de légiférer par ordonnances reste certes un élément d'inquiétude pour les parlementaires, il y a urgence parce que l'échéance du 1^{er} janvier 2015 est proche et nous savons tous que nous ne tiendrons pas ce délai ; parce que nous devons établir un calendrier réaliste pour l'ensemble des partenaires ; parce que, enfin, aux termes de la concertation déjà évoquée, légiférer par ordonnances reste la seule voie qui permette de répondre aux enjeux.

Je poserai néanmoins plusieurs questions.

Quelle assurance aurons-nous sur la définition précise des cas dans lesquels les délais d'accord de prorogation donnée par l'autorité administrative seront prononcés ?

Dans le même esprit, il est souvent fait mention dans le texte de l'impossibilité technique, dans le bâtiment comme dans les transports, de satisfaire à l'accessibilité. Quelle définition précise donner pour que l'appréciation soit la même sur l'ensemble du territoire national ?

Ayant été, avec nos collègues Martine Carrillon-Couvreur et Marie-Renée Oget, à l'origine, en 2011, d'un recours auprès du Conseil d'État, qui d'ailleurs nous avait donné raison, contre la tentative de la majorité de l'époque d'assouplir les règles d'accessibilité sur les bâtiments neufs, nous restons attentifs en la matière. Quels encadrements pour les dérogations envisagées ? Il faudrait en effet pouvoir bénéficier de la souplesse que vous suggérez sans pour autant autoriser les mesures qui étaient alors destinées à se dispenser de la mise en œuvre de l'accessibilité.

Il a en outre été proposé de distinguer la taille des communes pour assouplir les demandes de mise en accessibilité des équipements publics. Quels critères ont-ils prévalu pour retenir le seuil des 500 ou des 1 000 habitants ? Cette logique sera-t-elle étendue aux autres secteurs – je pense à la taille d'un magasin, au fait qu'il appartienne à une chaîne ou non... –, et devra-t-on dès lors y voir une porte ouverte à de nouvelles dérogations ?

Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur le fonctionnement et la transparence du fonds qui doit être créé ?

Pourquoi, pour finir, une telle diversité des délais – de trois à neuf ans selon les acteurs concernés – pour parvenir à l'objectif défini par la loi de 2005 ? L'effort financier demandé est aussi à rapporter aux capacités financières des collectivités, des acteurs du secteur des transports, de l'État.

Mme Bérengère Poletti. Le groupe UMP souhaite la meilleure réussite à Mme Neuville dans des fonctions touchant une problématique complexe et importante.

Nous avons auditionné Mme Carlotti avant les élections municipales sur l'ensemble des problèmes concernant le handicap et pas seulement sur les questions d'adaptabilité des bâtiments. Il serait souhaitable que nous organisions avec vous, si Mme la présidente le veut bien, le même type de réunion en commission.

Le Président Jacques Chirac avait fait du handicap l'un des trois grands chantiers de son quinquennat. C'est donc sous son impulsion et avec le soutien des parlementaires UMP que la loi du 11 février 2005 a été votée, les socialistes ayant voté contre. Je rappelle que le Sénat, en 2005, souhaitait repousser le délai prévu de dix à quinze ans. Or tous les députés avaient alors voulu en revenir au délai de dix ans.

Cette loi représente une avancée considérable pour les personnes handicapées et, plus largement, pour l'ensemble de la population française car tout le monde y gagne quand l'espace public est adapté à celles-ci. Parmi les nombreux objectifs de ce texte, je citerai la prestation de compensation du handicap (PCH), l'intégration scolaire, l'insertion professionnelle, la création des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et, ce qui nous réunit aujourd'hui, les dispositifs sur l'accessibilité. La loi handicap a en effet fixé pour

la première fois un concept d'accessibilité universelle, destiné à toute personne handicapée, quel que soit son handicap.

L'objectif d'une accessibilité à toutes les infrastructures au 1^{er} janvier 2015 n'est malheureusement pas crédible à ce jour. Divers rapports ont souligné, certes, les avancées significatives dans tous les domaines mais également tout ce qui restait à réaliser pour remplir cet objectif. En mars 2013, le rapport « Réussir 2015 » de la sénatrice Claire-Lise Champion recommandait la création d'un agenda d'accessibilité programmée introduisant des délais supplémentaires pour se mettre aux normes sans encourir de sanctions.

L'objet du projet de loi adopté récemment par le Sénat est donc de permettre la mise en œuvre rapide, par voie d'ordonnances, de décisions prises par le Gouvernement sur la base des préconisations de ce rapport. La principale disposition consiste, pour le propriétaire et l'exploitant des établissements et installations recevant du public, à s'engager à soumettre un agenda d'accessibilité programmée. Le dispositif de contrôle constitue la contrepartie à la possibilité de solliciter un dépassement des délais initiaux. Le texte ne mentionne malheureusement aucun délai précis. Que ce soit pour les associations ou pour les collectivités territoriales, nous connaissons aujourd'hui un contexte budgétaire particulièrement complexe avec une baisse drastique des dotations aux collectivités territoriales de la part de l'État. Existe-t-il des dotations de la part de l'État pour ce que vous préconisez aujourd'hui – par exemple un fléchage du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) ?

L'étude d'impact du projet de loi précise que la mise en accessibilité des établissements recevant du public (ERT) a un coût important mais difficile à évaluer. Une étude l'estime à 3,6 milliards d'euros pour l'État, à 15 milliards d'euros pour les collectivités territoriales et peu de données existent sur le sujet pour le secteur privé.

Nous pouvons donc légitimement nous interroger sur la capacité qu'auront les associations, les collectivités territoriales et les acteurs privés à engager les investissements nécessaires.

La rédaction actuelle du texte, les délais qui nous sont impartis et la perspective de voir ce sujet important réglé par voie d'ordonnances, ne permet pas pour le moment au groupe UMP de le soutenir. Beaucoup de temps a été perdu entre juin 2012 et l'échéance de 2015.

Mme la présidente Catherine Lemorton. La période 2012-2015 me paraît toutefois plus courte que la période 2005-2012...

M. Jean-Louis RoumeGas. Nous auditionnons aujourd'hui Mme Neuville d'une manière générale et nous examinerons le texte lui-même la semaine prochaine, est-ce bien cela, madame la présidente ? J'ai en effet prévu d'interpeller Mme la secrétaire d'État sur des sujets plus larges que la seule accessibilité prévue par le texte.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Si je puis me permettre : le libellé de la convocation est très clair.

M. Jean-Louis Roumegas. Il me permet donc d'intervenir sur des sujets plus larges que ceux que recouvre le texte.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Non, vous ne pouvez intervenir que sur le texte. Quand on examine un projet de loi, on peut auditionner le membre du Gouvernement concerné. La seconde étape consiste en l'examen du texte entre députés.

M. Jean-Louis Roumegas. Très bien. Peut-on néanmoins évoquer d'autres sujets que celui concernant le texte ?

Mme la présidente Catherine Lemorton. La convocation est très claire : nous n'évoquons aujourd'hui que le projet de loi.

M. Jean-Louis Roumegas. Je reviendrai donc le moment venu sur des questions auxquelles le prédécesseur de Mme Neuville ne m'avait pas donné de réponse.

Le groupe écologiste, même s'il a conscience de l'urgence d'agir, regrette l'utilisation de la procédure des ordonnances, qui n'est jamais satisfaisante.

En matière d'accessibilité, force est de constater l'échec de l'application de la loi de 2005 à cause, notamment, de l'absence de suivi gouvernemental. À peine 60 % des établissements recevant du public sont en conformité.

La solution des Ad'AP que vous proposez est pragmatique et, puisqu'il faut bien obtenir des résultats, nous la soutenons. En revanche, des questions se posent sur les délais. Reconductibles, ils permettraient en effet, dans certaines zones, de repousser l'application de la loi de sept années, c'est-à-dire à 2022. Pourquoi un délai aussi long ? Nous sommes favorables à des délais plus courts.

Ensuite, le texte prévoit que les sanctions ne seraient prises qu'après le dépôt d'une plainte par un usager. Elles ne seraient donc pas systématiques, l'État ne se donnant pas les moyens d'appliquer des sanctions *a priori* en dehors de toute plainte d'usagers qui n'ont pas forcément, eux, les moyens d'agir ni la connaissance des dossiers nécessaire.

Pour ces raisons, il faudrait amender le texte pour le rendre beaucoup plus contraignant. Vous avez en tout cas raison de souligner que la mise en accessibilité n'est pas une contrainte financière mais tout simplement un droit dont doivent bénéficier les personnes handicapées.

Mme Dominique Orliac. Merci de votre présence devant cette commission, madame la secrétaire d'État.

En février de cette année, l'association des paralysés de France (APF) a diffusé son baromètre annuel et le moins que l'on puisse dire est que les conclusions en sont « accablantes ». En effet, d'après ce baromètre, seules 42 % des lignes de bus sont accessibles pour les personnes en situation de handicap et la moitié des écoles ne le sont toujours pas. Cela pose donc d'énormes problèmes : c'est pourquoi le Gouvernement souhaite s'engager fortement pour faciliter et intégrer les personnes en situation de handicap dans la vie de tous les jours. Les défis restent énormes, autant pour ces dernières que pour les pouvoirs publics, qui doivent permettre un accès de qualité aux services publics sur tout le territoire de la République.

Déjà en 2010, j'avais interrogé le Gouvernement pour lui demander un bilan de l'application de la loi et pour appeler son attention sur le retard pris. Chaque jour, plusieurs milliers de personnes doivent affronter des problèmes d'accessibilité qui ne sont plus tolérables en 2014 dans notre pays. Il faut rappeler, encore et encore, que les personnes handicapées sont des citoyens comme les autres, qu'elles appartiennent à la communauté nationale et disposent des mêmes droits. C'est pourquoi, comme tout un chacun, elles doivent avoir accès aux transports et lieux publics. Il faut le répéter : le handicap n'est pas en soi un facteur d'exclusion. Mais si tout devient inaccessible, alors, nécessairement, au handicap s'ajoute l'injustice par manque de volonté politique.

Je soulignais en 2010 que, cinq ans après la promulgation de la loi de 2005, l'injustice demeurait. Je relevais également qu'il nous restait cinq années pour atteindre l'objectif minimaliste de ce texte. Or les délais dont il est aujourd'hui question paraissent beaucoup trop longs à notre groupe : octroyer deux années pour installer une rampe d'accessibilité est excessif.

Il est donc temps de se donner les moyens d'agir et de ne pas se contenter de mots.

En février 2014, l'association des paralysés de France estimait que l'objectif fixé à 2015 de rendre une accessibilité complète ne serait pas respecté et déplorait donc un allongement des délais qu'elle évaluait à plusieurs années, sans parler de la directive européenne concernant l'accessibilité ferroviaire prévue pour 2027.

Pour le groupe RRDP, il reste urgent de respecter des délais fixés il y a bientôt neuf ans déjà par la loi de 2005. Un signal fort *via* des actions concrètes et visibles sur le terrain ne peut qu'être encourageant. Vous avez annoncé de nombreuses sanctions pour ceux qui ne respecteraient pas l'agenda. Certes, mais depuis 2005, la loi n'est pas respectée ; aussi, l'État ne respectant pas ses engagements, faut-il prévoir des sanctions pour lui aussi ?

En février dernier, je suis intervenue au sein de cette commission pour proposer de suivre l'agenda d'accessibilité programmée en le maintenant pour 2015 : ainsi, des établissements recevant du public qui ne seraient pas accessibles

pourraient remplir leur formulaire et définir leur budget consacré à l'accessibilité et aux travaux inhérents à réaliser en déposant leur dossier en préfecture. Cela permettrait d'exercer sur eux une pression relative, tout en laissant à chacun le soin d'adapter l'accessibilité de son entreprise mais en s'engageant fermement devant les services des préfectures à réaliser de tels travaux dans un délai souple, devant être respecté. Car il est désormais temps pour nous de prendre nos responsabilités, d'agir.

J'appelle l'attention du Gouvernement sur le fait que le projet de loi mentionne que plusieurs mesures pourront être décidées par voie d'ordonnance. Il serait à cet effet intéressant de se pencher sur divers cas concrets dans lesquels, au-delà de considérations financières, les travaux sont parfois impossibles à réaliser à cause, par exemple, d'un refus de permis de construire dans des secteurs sauvegardés, ou d'occupation du domaine public.

Enfin, j'évoquerai la mission que m'a confiée le Gouvernement Ayrault pour faciliter la participation électorale des personnes handicapées, qu'il s'agisse de l'accessibilité des bureaux de vote ou du soutien lors des opérations de vote. Au-delà, il faudra faciliter l'accès de tous les électeurs aux campagnes électorales et, plus généralement, à l'information politique, en intégrant dans cette réflexion les élections professionnelles, étudiantes et de parents d'élèves.

Gardons à l'esprit que si la vie dans la cité ne vous est pas accessible, alors inévitablement vous glissez vers l'exclusion, l'isolement et la précarité. Il s'agit de changer la perception du handicap auprès de la population non sensibilisée à ces thématiques. C'est également de cette manière que nous réussirons à faire progresser notre société vers plus d'égalité.

Mme Jacqueline Fraysse. Le sujet est très important pour les personnes handicapées elles-mêmes parce qu'elles ont des droits, qui doivent être respectés. Mais, bien au-delà, il est important parce que l'accessibilité concerne toute la population.

La loi de 2005 a constitué un tournant indiscutable et fut saluée à juste titre ; mais il est vrai que les associations constatent malheureusement, comme nous, qu'elle n'a pas été appliquée suffisamment. Je pense notamment aux transports. Dans ce contexte, il convenait d'analyser les raisons de ce retard. La concertation s'est révélée, en ce sens, utile. Elle a mis l'accent sur l'absence de suivi mais il s'agit également, dans certains cas, de problèmes de moyens financiers qu'il ne faut pas négliger. La volonté du Gouvernement d'avancer vite et de créer les conditions pour que la loi de 2005 soit enfin appliquée est une bonne démarche qu'évidemment nous soutenons. Elle correspond à une attente très légitime des populations mais des questions importantes continuent de se poser.

Je m'associe à celles déjà soulevées par Christophe Sirugue et Jean-Louis Roumegas.

Reste le recours aux ordonnances. Les arguments avancés sont toujours les mêmes et se réduisent à l'urgence. Cela ne nous suffira pas. Nous devons bien mesurer si cette procédure constitue une condition réelle de l'application de la loi. Enfin, alors qu'on constate une baisse vertigineuse des dotations aux collectivités territoriales, je crains que les moyens disponibles ne soient pas suffisants pour mettre en œuvre rapidement le dispositif prévu. Je ne doute pas, cela dit, que les élus locaux aient à cœur de faire des efforts en ce sens.

Mme Kheira Bouziane. Je tiens à vous assurer, madame la secrétaire d'État, de notre soutien dans la tâche qui est la vôtre, qui vise à améliorer le quotidien de nos concitoyens frappés par le handicap et par l'exclusion.

La qualité d'une société se mesure à sa capacité à accueillir les différences et à intégrer les personnes porteuses de handicaps.

Changer son regard sur le handicap est indispensable pour une société plus juste et plus inclusive. Il s'agit d'un réel investissement pour l'avenir – vous l'avez souligné.

L'ambitieuse loi de 2005 n'était pas dotée des moyens et des financements nécessaires à sa réalisation – 14 % des Français sont touchés par le handicap –, ce qui nous conduit aujourd'hui à revenir dessus. Seul un quart des écoles sont accessibles et 49 % des réseaux d'autobus ne le sont pas encore. Les problèmes d'accessibilité au quotidien continuent de se poser cruellement – je pense à l'accès aux commerces de proximité ou chez les professionnels de santé.

L'urgence de la situation justifie la procédure accélérée et le recours aux ordonnances : nous devons trouver un consensus. Même si nous pouvons compter sur votre solide expérience en qualité de soignante – c'est ainsi que vous vous présentez –, d'élue locale et de parlementaire pour rédiger avec pragmatisme et réalisme ces ordonnances, pouvez-vous nous donner le calendrier précis de leur publication ?

S'agissant du transport et de la voirie, vous avez annoncé que la priorité sera donnée aux équipements les plus fréquentés, sans toutefois remettre en cause l'objectif d'accessibilité universelle. Comment rassurer les associations de personnes porteuses de handicaps qui attendent impatiemment la généralisation de ces aménagements à l'ensemble du territoire ?

Mme Isabelle Le Callennec. Ce projet de loi vise à appliquer de façon pragmatique le volet accessibilité de la loi de 2005. Le Gouvernement a fait le choix de procéder par ordonnances : dont acte. Quel accueil les associations font-elles à ce texte, qui fait suite au rapport de Mmes Champion et Debré, rapport qui préconisait de ne pas repousser la date de 2015 ? Ce rapport proposait également la mise en place d'un système d'informations obligatoires permettant de faire remonter les difficultés repérées sur le terrain : reprenez-vous cette proposition ?

Vous avez affirmé, madame la secrétaire d'État, que tout le monde a oublié l'accessibilité : je ne suis pas d'accord. Les responsables d'établissements, les professionnels du logement et les élus locaux ont bien en tête cet objectif, ne serait-ce qu'en raison de son coût : 15 milliards d'euros pour les collectivités locales à un moment où l'État diminue ses dotations de 11 milliards sur trois ans.

Vous avez donné des exemples très concrets des mesures d'assouplissement et de réajustement des normes qui pourront être prises sur le terrain. L'agenda d'accessibilité vise-t-il la date du 31 décembre 2014 ou celle de juillet 2015 ? La convention que vous avez signée avec la Banque publique d'investissement et la Caisse des dépôts et consignations est une bonne nouvelle : le taux d'emprunt pour les collectivités locales, les responsables d'établissements et les professionnels du logement est-il déjà fixé ?

Mme Martine Carrillon-Couvreur. J'espère que notre commission aura le plaisir de vous accueillir plus régulièrement, madame la secrétaire d'État : la question de l'accessibilité concerne en effet l'ensemble de la société.

La lutte contre les discriminations liées aux handicaps constitue un des enjeux majeurs des prochaines années. Notre pays se doit d'inclure chaque personne dans toutes les sphères de la société, quels que soient ses capacités, son âge ou sa situation. Le présent texte donne enfin un cadre réglementaire à l'application de la loi de 2005, à la suite du rapport Campion, *Réussir 2015*, qui, je le rappelle, a été très vite missionné en 2012 et a reçu un très bon accueil de l'ensemble des parties prenantes – associations et professionnels, notamment. Il était, il est vrai, le fruit d'une concertation inédite de plus de trois mois.

Il était temps que nous avancions sur le sujet. Avez-vous prévu, dans le prolongement de cette concertation, un suivi de l'application des mesures, dans le souci de maintenir le dialogue avec l'ensemble des parties prenantes ? Nous pourrions réaliser un tour de France des bonnes pratiques pour montrer qu'il existe, sur tout le territoire, des personnes qui se sont engagées dans l'accessibilité sans attendre 2015. Il convient de les remercier.

M. Gilles Lurton. J'ai la conviction, partagée par un très grand nombre d'élus locaux qu'on ne saurait incriminer, que l'accessibilité n'est pas une charge supplémentaire mais une nécessité pour les collectivités locales. Ceux qui ne sont pas parvenus à réaliser leur plan d'accessibilité avant 2015 ont été confrontés à d'importantes difficultés techniques ou financières, ainsi qu'à une absence de suivi et de programmation. Ils ont été livrés à eux-mêmes depuis 2005 pour réaliser leur programme.

Les plans de mise en accessibilité des aménagements et des espaces publics doivent tendre vers un taux à 100 %, qui est rarement atteignable : de quelle souplesse feront preuve les services de l'État pour atteindre le meilleur taux possible d'accessibilité ?

Quelle sera par ailleurs la date de la parution des ordonnances, date à partir de laquelle sera déterminée celle des agendas d'accessibilité ? Quelle aide les communes recevront-elles pour établir ces agendas ?

Des dérogations sont prévues pour les établissements qu'il est impossible de rendre entièrement accessibles : j'attends de la part des services de l'État une plus grande souplesse dans la délivrance de celles-ci.

M. Arnaud Richard. La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a consacré le principe d'une mise en œuvre progressive de l'accessibilité au 1^{er} janvier 2015.

Elle a constitué le point de départ d'une dynamique qui a mobilisé notre société autour d'une exigence et d'un objectif de cohésion sociale : éliminer l'intégralité des barrières entravant l'accomplissement des personnes handicapées.

Elle a également œuvré à faire évoluer les mentalités. Toutefois, force est aujourd'hui de constater que les délais fixés par elles ne pourront être respectés.

Les retards sont dus à une évaluation imparfaite du coût des travaux et des délais nécessaires à leur réalisation, à la complexité des règles à respecter et à un manque d'harmonisation des pratiques des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA).

Il faut saluer la lucidité de Jean-Marc Ayrault qui, conscient des difficultés de mise en œuvre de l'accessibilité, a voulu poursuivre les efforts engagés en adoptant une approche pragmatique. Une concertation a ainsi été lancée sous l'impulsion du Gouvernement : le projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui est l'aboutissement de ce travail.

Il repose sur un diagnostic sérieux et, plus encore, sur un nouvel outil de pilotage et une méthode. Le nombre de logements accessibles pour 100 habitants est passé de l'indice 74 en 2006 à 68 en 2009, soit une baisse de 7 %. Concernant le secteur des transports publics, 61 % des schémas directeurs d'accessibilité seulement ont été adoptés et 15 % n'ont pas été initiés. Enfin, 13 % des plans d'accès à la voirie et aux espaces publics, couvrant seulement 30 % de la population, ont été adoptés.

Je tiens à saluer la création d'un nouvel outil de pilotage : en contrepartie d'engagements, l'agenda d'accessibilité programmée permettra d'obtenir un délai supplémentaire pour la mise en accessibilité.

Quant à la méthode, je tiens à souligner que le recours, ici justifié, aux ordonnances permettra de mettre rapidement en œuvre les outils nécessaires à la poursuite de la dynamique engagée.

Le groupe UDI estime qu'il est vital de prolonger l'ambition affichée par la loi du 11 février 2005.

Ce texte s'inscrit dans cette approche. Je souhaite, au nom de notre groupe, vous interroger plus spécifiquement sur trois points.

Nous devons aujourd'hui reconnaître que le délai du 1^{er} janvier 2015 était intenable. Il est regrettable que nous soyons obligés de légiférer à nouveau et que nous puissions ainsi donner l'impression que la dynamique engagée subit un coup d'arrêt. Ne devrions-nous pas envisager cette fois-ci une méthode différente avec des rendez-vous réguliers impliquant l'ensemble des acteurs concernés ? Nous pourrions ainsi anticiper les difficultés potentielles et définir en amont des solutions pour y répondre rapidement.

Ce projet de loi ne comporte pas de volet financier, même si vous avez évoqué dans votre propos liminaire des prêts bonifiés. Or, malgré le report de la date butoir du 1^{er} janvier 2015, la mise en œuvre de l'accessibilité suppose que les collectivités territoriales consentent un effort financier important : alors que le Premier ministre vient d'annoncer une baisse de la dotation globale de fonctionnement, on peut craindre que les collectivités territoriales ne soient contraintes de sacrifier leurs dépenses d'investissement pour respecter leurs obligations.

Enfin, je veux, au nom du monde associatif, vous demander de prendre des engagements solennels sur les délais fixés par ordonnance. Ils ne doivent pas s'étendre après 2017. La loi d'orientation du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées avait posé le principe d'une mise en œuvre de l'accessibilité. Nous devons, près de quarante années plus tard, faire de celle-ci une réalité.

Mme Martine Pinville. L'accessibilité, contrairement aux idées reçues, ne répond pas seulement aux besoins d'un public spécifique : chacun peut être confronté à un moment donné à une situation de handicap – les personnes âgées en perte d'autonomie ou tous ceux qui traversent temporairement un accident de la vie.

Quel sera le pilotage national des enjeux liés à l'accessibilité ? Quels seront le pilotage et le suivi local, sans doute départemental, de la mise en accessibilité ? Il est toujours possible d'imposer des mesures : en l'absence de pilotage et de suivi, la réussite sera plus difficile.

M. Rémi Delatte. Nous sommes placés devant le principe de réalité, qui nous conduit à doter l'accessibilité de nouveaux moyens, à accorder de la souplesse et à allonger le délai initialement prévu par la loi de 2005. Il convient en effet de prendre en compte les difficultés non seulement techniques mais également financières, qu'il ne s'agit pas de sous-estimer car elles ont contribué au retard regrettable de l'accessibilité dans les lieux publics. Tous nous avons à cœur d'y parvenir.

Je tiens à appeler votre attention sur les services de l'État, qui ont parfois manqué de bon sens, de compréhension ou de réalisme dans l'examen des dossiers. J'ai à l'esprit deux mairies qui ont vu leur dossier refusé. La première, en raison de contraintes techniques, prévoyait un accueil spécifique pour les personnes handicapées : les services de l'État ont jugé discriminatoire le projet. La seconde, pour des raisons architecturales, avait envisagé une plateforme automatisée homologuée à la place d'un ascenseur : là encore, les services de l'État ont rejeté le projet. Le texte que vous nous proposez prévoit un assouplissement dans l'appréciation des aménagements : donnerez-vous des consignes à vos services les incitant à accorder dès cette année les dérogations nécessaires pour réaliser au plus vite les travaux ?

Enfin, pourquoi les pénalités payées par les collectivités locales en retard n'abonderont-elles pas dans leur intégralité le fonds dédié à les accompagner dans l'accessibilité ?

M. Gérard Sebaoun. Je souhaiterais, madame la secrétaire d'État, que de jeunes handicapés, quel que soit leur handicap, figurent parmi les 1 000 citoyens engagés dans le cadre du service civique afin de favoriser les bonnes pratiques dans ce domaine.

M. Fernand Siré. C'est, comme on dit au rugby, une « patate chaude » qui a été refilée à Mme la secrétaire d'État. Je lui souhaite bon courage. J'ai beaucoup travaillé sur la question de l'accessibilité : les moyens auraient dû accompagner l'ambition. Il fallait également prendre en considération les particularités locales et faire preuve d'intelligence dans l'application du texte de 2005, ce qui n'a toujours pas été le cas, en raison de décrets d'application mal rédigés : les contraintes trop fortes imposées par les fonctionnaires ont nui à la résolution des problèmes.

Je suis étonné du reste que les établissements publics demeurent d'un accès toujours aussi difficile, qu'il s'agisse de la préfecture, du conseil général, de la police ou du tribunal. Ne devraient-ils pas donner l'exemple ? En revanche, est-il nécessaire de prévoir que tous les appartements des HLM neufs ou toutes les classes des collèges soient accessibles aux handicapés ? Faut-il une application intelligente et efficace de la loi, l'argent qui a été consacré à financer ces excès n'a pas pu être dépensé dans des aménagements progressifs et nécessaires.

Espérons que le recours aux ordonnances sera l'occasion de rédiger des textes simples qui s'imposeront aux fonctionnaires chargés de les faire appliquer.

Mme Bernadette Laclais. Je ne partage pas, madame la secrétaire d'État, votre propos relatif à l'oubli du handicap par les collectivités locales, les chambres de commerce et d'industrie, les unions commerciales ou les associations, qui se sont mobilisées depuis de nombreuses années et ont attiré très tôt l'attention des pouvoirs publics sur le caractère intenable de l'échéance 2015. Je remercie votre prédécesseur et vous-même d'avoir assumé depuis 2012 la question des délais.

Je me permets de vous faire quelques propositions de simplification.

Pourquoi les diagnostics doivent-ils nécessairement être réalisés par des officines extérieures ? Les services techniques des villes et des communautés d'agglomération sont capables de les établir, ce qui permettrait de gagner du temps et de l'argent. Il reste encore à réaliser 44 % des diagnostics : je vous invite à regarder de près cette question.

Il serait par ailleurs souhaitable que les pénalités soient entièrement fléchées, non pas vers les collectivités locales, mais les entreprises privées – petits commerçants ou hôteliers indépendants –, qui rencontrent de grandes difficultés pour adapter leurs locaux.

L'État a souvent été intransigeant à l'égard de ceux qui déposaient des permis de construire : il ne s'est pas toujours montré exemplaire pour son propre compte. Il serait heureux que les préfets coordonnent les différentes instructions des services car, s'il y a peu de distorsions entre les services de l'État dans l'instruction des dossiers de sécurité incendie et de handicap, il y en a beaucoup, en revanche, dans le traitement des dossiers d'architecture : je pense notamment aux architectes des bâtiments de France (ABF).

Les territoires labellisés territoires touristiques adaptés ont mené des expériences intéressantes que votre ministère devrait mettre à l'honneur. Il en est de même dans le secteur du commerce. Ne serait-il pas souhaitable d'engager un travail transversal entre les différents ministères concernés ?

M. Dominique Dord. L'échéance de 2015 n'étant pas tenable, le texte nous propose un nouveau calendrier. De plus, compte tenu de l'urgence, le Gouvernement souhaite procéder par ordonnances : la forme ne me gêne en aucune manière.

Sur le fond, comme Mme Laclais, je crains, au vu de mon expérience de maire, que ce texte ne soit de nouveau difficile à mettre en application. Si à l'issue des périodes qu'il prévoit, l'accessibilité n'est toujours pas réalisée, le sentiment d'abandon des personnes handicapées sera très fort. N'aurait-il pas fallu redéfinir le concept d'accessibilité universelle ? En effet, quel sens cela a-t-il de rendre accessible tous les bâtiments à tous les étages ? Il eût été plus fécond de rendre accessibles tous les services.

Pour un maire, si l'accessibilité est une priorité, il en est de même de l'environnement, de la sécurité ou de l'accompagnement du développement. Les priorités sont donc multiples : or les crédits, c'est-à-dire les capacités de les réaliser, vont diminuant. Ne nous dirigeons-nous pas vers une nouvelle déconvenue ?

Pourquoi une partie des pénalités que les collectivités locales seront amenées à payer irait-elle à l'État ? Ces pénalités doivent aller à l'investissement dans l'accessibilité en vue de réaliser les objectifs de la loi.

Il conviendrait par ailleurs d'organiser une coordination locale puissante : les services de l'État viennent trop souvent parasiter les projets que les maires souhaitent réaliser.

Mme Sylviane Bulteau. S'il convient de saluer ceux qui ont déjà réalisé les objectifs de la loi de 2005, il ne faut pas pour autant stigmatiser ceux qui n'y sont pas encore parvenus : les investissements qu'ils réaliseront en la matière profiteront aux entreprises et favoriseront l'emploi.

Une plus grande simplification ne doit pas nuire au respect final de la loi, dont l'objectif est de permettre aux personnes handicapées de se déplacer dans la cité en toute autonomie. Il conviendra également, grâce aux ambassadeurs compétents en la matière, de se montrer ferme dans la sensibilisation des acteurs.

Plusieurs régions se sont engagées dans l'Agenda 22, visant à promouvoir vingt-deux règles de bonne conduite en matière de handicap. La région Poitou-Charentes a ainsi fait de l'accessibilité la première priorité de cet agenda. La concertation entre l'État et les collectivités locales est indispensable pour accélérer le mouvement et réaliser les objectifs de la loi de 2005.

M. Jean-Louis Costes. Je tiens à rappeler que la date du 1^{er} janvier 2015 était fixée depuis longtemps : l'application de la loi de 2005 a donc connu de nombreuses défaillances en amont.

Le texte évoque des sanctions sans aborder la question des moyens financiers. S'il est bien de pondre, il est mieux de couvrir, faute de quoi on n'a aucun résultat. Se draper dans la vertu n'est pas suffisant.

Quels moyens financiers prévoyez-vous ? Si les élus locaux que nous sommes ont tous pour objectif d'améliorer l'accessibilité, les collectivités locales ont été mises au pain et à l'eau par la baisse des dotations de l'État : comment réaliseront-elles les mesures prévues dans le texte ? Vous avez parlé de prêts bonifiés : ce n'est pas sérieux. Plusieurs crédits d'État existent déjà – Mme Poletti a évoqué le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), il existe aussi la dotation globale d'équipement (DGE) : pourquoi ne pas y recourir ?

Les petits commerçants et les artisans traversent également une période difficile : or le budget de 2014 a diminué considérablement les crédits du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), auxquels il était auparavant possible de recourir en vue d'améliorer l'accessibilité. Pourquoi parler en termes de sanctions alors qu'il serait préférable de parler en termes d'incitation ? Je suis en désaccord avec votre approche.

Mme Hélène Geoffroy. Les associations sont inquiètes : comment poursuivre avec elles votre travail de concertation et les rassurer sur la volonté du Gouvernement de rendre les équipements accessibles ?

Que préconisez-vous en matière de respect par le public des aménagements de voirie permettant l'accessibilité des personnes handicapées, en vue d'éviter tensions et crispations ?

La question des transports scolaires est essentielle car elle conditionne l'acquisition de l'autonomie par l'enfant en situation de handicap. Or le transport organisé directement par l'établissement par le biais de points de ramassage collectif est souvent source de grandes difficultés pour les enfants scolarisés en institut médico-éducatif (IME), les transports étant parfois inadaptés à leurs besoins, ainsi que pour les parents.

Enfin, comment pensez-vous traiter la question du handicap psychique ? Trop souvent les normes ne sont prévues que pour le handicap moteur.

M. Élie Aboud. Si, sur le fond, l'intention du texte est bonne, des zones d'ombre persistent.

Le dernier rapport de l'APF est accablant. Le transfert actuel de charges et de responsabilités interdit trop souvent de trouver le bon interlocuteur. Vous avez cité les gares : il en est de même des voies navigables de France. Le transfert de compétences des communes vers les intercommunalités crée le même type de problèmes : quand l'activité est gérée par l'intercommunalité mais que la commune reste propriétaire du foncier, chacune se renvoie la balle. Il conviendra de répondre aux préoccupations de l'APF en la matière.

L'agenda d'accessibilité programmée comprendra deux volets : un volet technique et un volet financier. Qui décidera du délai de réalisation et selon quels critères ? Sera-ce le préfet ?

Pouvez-vous préciser en quoi une partie des sanctions sera versée à l'État et une autre à un fonds dédié à l'accessibilité ? Quel sera ce fonds ? Qui décidera du pourcentage de répartition ?

Mme Joëlle Huillier. L'accord de l'autorité administrative sur l'agenda portera-t-il uniquement sur la programmation des travaux ou également sur leur nature et leur opportunité ?

Des outils officiels sont-ils prévus sur les types de travaux à effectuer en matière de handicaps visuels et auditifs ?

M. Christian Hutin. Le respect du travail parlementaire me conduit à évoquer une proposition de loi sur le handicap du groupe UMP, présentée par M. Abad, il y a quelques mois. La commission l'a repoussée non sans amertume, car elle comprenait d'excellentes propositions, en raison des engagements du Gouvernement en termes de calendrier, d'études et de concertation. Or le Gouvernement a respecté ses engagements – je le dis par respect pour le travail de M. Abad.

Mme Monique Rabin. Le texte de Mme la secrétaire d'État s'inscrit dans le travail effectué ces deux dernières années.

Si le constat est mauvais, il convient de se placer, comme Mme Laclais l'a souligné, dans une dynamique positive : il a été possible de répondre à la question de l'accessibilité partout où l'ensemble des acteurs – notamment chambres de commerce et d'industrie, écoles de *design* ou d'architecture – ont été capables de travailler ensemble en se montrant créatifs.

J'ai par ailleurs interrogé le directeur de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) sur la question du financement : celle-ci proposera aux collectivités, et la BPI aux entreprises privées, le même type de financement en matière d'accessibilité que pour le numérique ou plus généralement les actions innovantes. Cela contribuera aussi à placer cette question de l'accessibilité et du handicap dans une telle dynamique.

D'autres difficultés sont d'ordre technique – je pense notamment aux transports. Comment faire évoluer le parc des cars en milieu rural et rendre les quais accessibles ?

Il convient également de relever les difficultés d'ordre culturel : recruter 1 000 jeunes dans le cadre du service civique provoquera un sursaut, la question de l'accessibilité devenant une question de citoyenneté.

Enfin, je souhaite que, dans l'année à venir, l'Assemblée nationale soit rendue accessible. En la faisant visiter hier à une personne handicapée, j'ai eu honte. J'invite également 500 députés à consacrer, comme moi, la totalité de leur réserve parlementaire à l'accessibilité, ce qui permettrait de dégager 195 millions d'euros sur les deux prochaines années au profit des communes.

M. Michel Issindou. Les chiffres sont là : 12 millions de Français sont concernés par le texte, aussi bien les handicapés que les personnes vieillissantes, qui seront de plus en plus nombreuses.

Le texte allie la fermeté – il faut fixer des dates et prévoir des contraintes – à la souplesse, qui trop souvent manquait dans les précédents textes – des exemples ont été donnés. Il faut rompre avec la raideur antérieure, qui était un frein pour les élus locaux.

Je tiens à appeler votre attention sur la nécessité d'appliquer les mêmes règles, en matière de souplesse, sur tout le territoire, alors qu'aujourd'hui les réponses diffèrent selon les bureaux qui examinent les dossiers. Il faut trouver un juste milieu entre rigueur excessive et laxisme. La loi et les décrets d'application devront être suffisamment précis pour que la question de l'accessibilité soit traitée de la même manière sur l'ensemble du territoire.

Mme la secrétaire d'État. M. Sirugue, qui est rapporteur du texte, m'a interrogé sur la question des dérogations. La loi de 2005 en prévoit trois types, sur

lesquels il n'est pas question de revenir : pour impossibilité technique, pour conservation du patrimoine et pour disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences. C'est dans le cadre de ce troisième type de dérogations que les difficultés financières sont prises en compte. Le texte – telle est la nouveauté – prévoit de réévaluer les conditions financières tous les trois ans – il est vrai que les petites communes voient rarement évoluer leurs possibilités financières. De plus, auparavant, l'absence de réponse du préfet dans un délai de quatre mois valait rejet de la demande de dérogation. Désormais, ce même silence vaudra accord tacite, sauf pour les établissements de première et de deuxième catégories, pour lesquels l'accord de la commission de sécurité et d'accessibilité sera nécessaire.

L'impossibilité technique doit, quant à elle, être démontrée par le plan de travaux. Elle ne saurait évidemment valoir que pour l'existant, le neuf devant intégrer les normes en matière d'accessibilité.

Par ailleurs, les commissions consultatives d'accessibilité pourront demander à consulter toutes les demandes de dérogation.

L'encadrement des assouplissements est le fruit de la concertation entre les associations de personnes handicapées, les collectivités locales et les fédérations de professionnels. Le CNCPPH – Conseil national consultatif des personnes handicapées –, présidé par Mme Martine Carrillon-Couvreur, a été étroitement associé à cette concertation.

Certains – les associations de personnes handicapées notamment – souhaitent un raccourcissement des délais, quand les autres – les professionnels et les collectivités locales – préféreraient les voir rallonger : les délais retenus sont donc eux aussi le fruit de la concertation. La nouveauté est que, pour la première fois, tous les acteurs aient été invités autour de la même table et pu ainsi se rendre compte des difficultés de chacun. Le délai de trois ans sera la règle et celui de neuf ans l'exception, s'agissant notamment des gares, des bâtiments patrimoniaux ou de la mise en accessibilité de tous les lycées d'une région ou de tous les collèges d'un département. Même si tous les marchés publics prévoient l'obligation de commander du matériel accessible aux personnes handicapées, il convient toutefois d'attendre le renouvellement du matériel à la date prévue pour rendre effective l'obligation de proposer des wagons accessibles.

La nouveauté, c'est que des résultats seront obligatoires dès la première année.

Le fonds financera des actions de recherche et développement en matière d'accessibilité. Sa gouvernance n'est pas encore arbitrée. Il permettra de subventionner des travaux au profit des acteurs, publics ou privés, dont la situation financière est dégradée. Sa mise en place doit attendre le dépôt des premiers agendas puisqu'il sera financé par les sanctions.

Madame Laclais, les services techniques des collectivités locales sont habilités à réaliser les diagnostics.

Mme Bernadette Laclais. Les services préfectoraux ont prétendu le contraire.

Mme la secrétaire d'État. La loi ne contient aucune interdiction en ce sens.

Mme Bernadette Laclais. Il faudrait faire passer le message aux préfets.

Mme la secrétaire d'État. Vous faites bien de m'alerter sur le sujet : je procéderai aux vérifications nécessaires.

J'ai entendu les remarques, notamment de Mme Poletti, sur le recours aux ordonnances. Le consensus sur l'accessibilité existant, ne polémiqons pas ! Il n'y a aucun sens à chercher les responsabilités, depuis 2005, dans le retard de l'application de la loi. Regardons vers l'avenir. Il est temps de faire vivre la priorité de M. Chirac.

Madame Orliac, je n'ai pas évoqué votre mission sur l'accessibilité électorale, qui me préoccupe à l'approche des prochaines échéances. Un travail est effectué à destination des collectivités locales pour organiser l'accessibilité non seulement des bureaux mais également des documents, s'agissant notamment des handicaps visuels, auditifs et psychiques. Il convient de simplifier les documents électoraux afin de les rendre accessibles, y compris aux personnes ayant une déficience psychique ou mentale : c'est tout l'enjeu d'un langage simple et facile à comprendre.

Madame Fraysse, si personne ne peut trouver satisfaisant le fait de procéder par ordonnances, toutefois, en l'absence de nouvelle disposition législative au 1^{er} janvier 2015, de nombreux établissements se trouveront confrontés à une grave insécurité juridique. De plus, les associations de personnes handicapées sont demandeuses de ce dispositif qui confirme les grands principes de la loi de 2005, le présent texte ayant pour objectif de dégager les moyens de les appliquer. Sur le plan symbolique, c'est très important pour elles.

Avant le 31 décembre 2014, il faudra déposer soit un agenda d'accessibilité programmée complet – le signataire de l'agenda déterminant le plan des travaux et les périodes –, soit un engagement à déposer un agenda, l'agenda complet devant être déposé en tout état de cause un an après la sortie de l'ordonnance, soit vraisemblablement en juillet 2015. Après cette date, le dépôt des agendas sera soumis à pénalités financières ; de plus, le délai de réalisation sera raccourci d'autant.

Les amendes sont juridiquement recouvrées par l'État ; quant aux sanctions, une partie peut être attribuée à un fonds. Mon souhait serait que la totalité puisse y être attribuée.

M. Dominique Dord. Le fruit des amendes peut être redistribué aux collectivités locales.

Mme la secrétaire d'État. Tout dépendra des négociations avec le ministère chargé des finances, lesquelles sont toujours très serrées.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Vous pourrez, madame la secrétaire d'État, apporter plus de précision sur cette question en séance publique.

Mme la secrétaire d'État. Je n'y manquerai pas.

En droit français, la sanction pénale n'est possible que s'il y a plainte d'un usager. Tel n'est pas, en revanche, le cas des amendes ou des sanctions prévues dans le cadre du nouveau système de l'agenda d'accessibilité programmée : le non-respect des délais fixés sera suffisant. D'où l'importance de la création, au Sénat, du registre des établissements en cours d'agenda. Il ne sera en effet possible à un usager de déposer une plainte que contre ceux qui ne se seront pas engagés au 1^{er} janvier 2015 à déposer cet agenda.

Tous les ministères étant concernés, le comité interministériel du handicap et la concertation sont sous le pilotage du Premier ministre. Chaque cabinet ministériel comprend un référent handicap. Quant à la délégation ministérielle à l'accessibilité, elle se déplace pour recenser les bonnes pratiques. Il a été décidé, lors de la lecture du texte au Sénat, de confier le suivi de la loi au plan national à l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (OBIAÇU), présidé par Mme Champion. Le Sénat a prévu d'inscrire dans le projet de loi la réalisation de plusieurs rapports.

S'agissant du calendrier, je tiens à rappeler que les élus locaux et les acteurs privés ont été associés à la concertation. De nombreuses dérogations permettront à un acteur privé ou public en situation financière difficile de reporter les travaux. Desserrer le calendrier de manière plus générale, ce serait envoyer un très mauvais signal aux associations.

Vous avez eu raison, monsieur Dord, d'évoquer la redéfinition du concept d'accessibilité universelle. C'est l'esprit dans lequel nous avons travaillé. La loi de 2005 rendait obligatoire l'accessibilité de tout un bâtiment, même en l'absence d'ascenseur. L'assouplissement des normes ne permettra de rendre accessible que ce qui l'est réellement. De la même façon, toutes les entrées ne devront pas être rendues accessibles. L'esprit du texte, c'est bien de rendre accessibles les services.

La mise en accessibilité de l'intégralité des points d'arrêt scolaires et du matériel roulant des services de transport scolaire a été écartée pour des raisons financières évidentes. Toutefois, pour réaliser le principe de la société inclusive, selon lesquels tous les enfants doivent pouvoir se rendre à l'école, l'aménagement des points d'arrêt scolaires et l'utilisation d'autocars accessibles seront engagés par le département dès lors que la demande d'une famille sera validée par les maisons départementales des personnes handicapées dans le cadre du plan

personnel de scolarisation – quelque 1 000 familles seraient concernées en France. En contrepartie, l'obligation totale d'accessibilité du transport scolaire est retirée de la loi. Le transport adapté à la demande, qui est déjà prévu, sera toujours pris en charge.

Pour les autres transports routiers, la durée des schémas directeurs pour le transport urbain est de trois ans et pour le transport interurbain de six ans. Un dispositif contraignant sera mis en place, visant à sanctionner l'achat de véhicules non accessibles ou la sélection d'un opérateur de transports ne disposant pas d'un parc suffisamment accessible. L'amélioration du niveau d'accessibilité du parc de matériels roulants se réalise au moment de l'achat. En fin de schéma directeur d'accessibilité, les points d'arrêt les plus pertinents doivent avoir été mis en accessibilité : les critères auront été déterminés après concertation avec les associations nationales de personnes handicapées, les autorités organisatrices de transports et les acteurs de transports. La concertation n'est pas encore terminée avec la SNCF.

Une autre question essentielle concerne l'accessibilité pour les autres formes de handicaps : des personnels doivent être formés à accueillir des personnes ayant un handicap visuel, auditif ou psychique. Le texte prévoit d'ailleurs des sanctions en cas de non-formation des personnels en contact avec le public ou de non-simplification des informations délivrées aux usagers. La nature de ces sanctions est encore en cours de discussion.

Les ambassadeurs de l'accessibilité, monsieur Sebaoun, doivent être représentatifs de la population générale au sens large.

La présentation du projet de loi d'habilitation est en effet prévue en commission pour le 21 mai, mais je ne connais pas la date de sa discussion en séance publique. Le texte de l'ordonnance et les textes réglementaires doivent être soumis au CNCPH : une fois l'ordonnance finalisée, je suis prête à revenir devant vous pour vous la présenter en détail. Le recours aux ordonnances a pour objectif non pas de vous dissimuler quoi que ce soit mais de répondre à la demande des associations de personnes handicapées, qui, sinon, vivraient encore plus mal le fait que l'accessibilité universelle ne puisse être effective, comme initialement prévue, le 1^{er} janvier 2005.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Je suis certaine que, par-delà le recours aux ordonnances, vous répondrez à toutes les préoccupations des parlementaires lors de la discussion du texte dans l'hémicycle. Ainsi l'exige notre vie démocratique.

Je vous remercie, madame la secrétaire d'État.

EXAMEN DES ARTICLES

La Commission des affaires sociales examine, sur le rapport de M. Christophe Sirugue, le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 28 mai 2014.

La législation par ordonnance permet au Gouvernement de répondre de façon urgente et cohérente à des difficultés législatives particulière, présentant généralement une certaine complexité.

L'article 38 de la Constitution prévoit ainsi que le Gouvernement peut demander au Parlement de l'habiliter à adopter des mesures de nature législative pendant une période limitée. Le projet de loi d'habilitation décrit le champ d'application de l'autorisation et précise la date à laquelle un projet de loi de ratification doit avoir été déposé.

Les dispositions prises en vertu de la loi d'habilitation entrent en vigueur dès leur publication, mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

Le projet de loi se décompose en quatre articles. Le premier porte sur la mise en accessibilité des établissements recevant du public (ERP) et au cadre bâti. Le deuxième concerne les moyens de transport. Le troisième permet d'adapter par ordonnance diverses dispositions issues de la concertation nationale. Le quatrième prévoit les délais dans lesquels les ordonnances pourront être prises et dans lesquels les projets de loi de ratification de chaque ordonnance devront être déposés devant le Parlement.

Article 1^{er}

Demande d'habilitation en vue de mettre en œuvre les agendas d'accessibilité programmés 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

Cet article se décompose en six sections détaillant les champs dans lesquels le Gouvernement pourra prendre des mesures de nature législative organisant la mise en accessibilité des établissements recevant du public. Dans les conditions définies par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement pourra prendre des ordonnances modifiant les délais et les modalités d'application des dispositions relatives à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public (IOP) ainsi que des bâtiments d'habitation telles que prévues par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

A. LES ÉTABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC ET LES INSTALLATIONS OUVERTES AU PUBLIC

En premier lieu, cet article permet la création d'un outil spécifique, **l'agenda d'accessibilité programmée**, permettant la mise en accessibilité des ERP et les IOP qui ne seront pas à jour de leurs obligations au 1^{er} janvier 2015 (1°). Il prévoit en outre un dispositif spécifique de sanctions (2°) et permet l'adaptation et la clarification de certaines règles de mise en accessibilité applicables aux ERP existants (3°).

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

La loi de 2005 a imposé aux établissements existants une mise en accessibilité dans les dix ans afin de permettre l'accès et la circulation des personnes atteintes de handicap dans toutes les parties ouvertes au public.

En premier lieu, le projet de loi habilite le Gouvernement à traiter des ERP et des installations ouvertes au public. Il maintient l'objectif d'accessibilité universelle qui vise à permettre la plus grande autonomie possible aux personnes handicapées, qui doivent pouvoir se mouvoir, se repérer, circuler et communiquer dans les meilleures conditions possibles au sein des ERP. Les conditions d'accès et la qualité d'usage des services doivent être similaires ou équivalentes à celles offertes aux personnes valides.

La date butoir du 1^{er} janvier 2015 s'applique à l'ensemble des ERP, y compris les préfectures et établissements d'enseignement supérieur : ils doivent eux aussi organiser l'accessibilité des parties des bâtiments où sont délivrées les prestations offertes au public. S'agissant des ERP construits après l'adoption de la loi, ceux-ci doivent être accessibles dès leur construction, cette règle s'appliquant pour les bâtiments dont le permis de construire a été déposé depuis le 1^{er} janvier 2007.

Compte tenu des nombreux retards dans la mise en accessibilité et du risque de voir se multiplier les contentieux en grand nombre, le projet de loi permettra au Gouvernement de mettre en place des outils préservant les objectifs de la loi de 2005 tout en suspendant le risque pénal pour les propriétaires et exploitants d'ERP s'engageant dans une démarche volontaire, concrète et rapide de mise en accessibilité.

Les catégories d'ERP

La notion d'ERP est définie à l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation qui prévoit que « *constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non* ». En outre, il est précisé que « *sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel* ».

Les ERP sont classées en cinq catégories, déterminées en fonction de la capacité de l'établissement : capacité d'accueil supérieure à 1 500 personnes en 1^{re} catégorie, entre 701 et 1 500 personnes pour la 2^e, entre 301 et 700 personnes pour la 3^e et inférieure à 300 personnes pour la 4^e (les seuils sont spécifiques à chaque type d'établissement pour la 5^e). Les quatre premières correspondent aux plus grands établissements pour lesquels l'application la plus exigeante du règlement de sécurité est requise. Les établissements relevant des quatre premières catégories doivent avoir réalisé un diagnostic d'accessibilité avant le 1^{er} janvier 2011. La mise en conformité avec les règles d'accessibilité applicables aux constructions neuves est obligatoire pour le 1^{er} janvier 2015.

Les structures plus petites, correspondant généralement à la 5^e catégorie sont astreintes à des aménagements moins contraignants : une partie du bâtiment, doit fournir au public l'ensemble des prestations pour lequel le bâtiment est conçu. En principe, cet emplacement est le plus proche de l'entrée.

D'après l'étude d'impact jointe au projet de loi, toutes catégories confondues, la sécurité civile dénombrait 654 377 ERP en 2012, dont 465 361 de 5^e catégorie et 189 016 de 1^{re} à 4^e catégorie, c'est-à-dire susceptibles de recevoir plus de 300 personnes pour les catégories 1 à 3 et moins de 300 pour la 4^e. Les ERP se répartissent à parts égales entre public et privé. Il s'agit d'une estimation a minima, fondée sur le recensement au titre de la sécurité incendie. Le nombre des établissements concernés en réalité pourrait être bien plus élevé et serait plus proche du million.

Faute d'outil statistique, le nombre des ERP concernés par la loi du 11 février 2005 comme par le présent projet de loi n'est pas connu.

Le 1^o autorise le Gouvernement à créer par voie d'ordonnance, l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP), tel qu'il a été défini à l'issue des travaux de concertation menés par la sénatrice Claire-Lise Champion.

Le premier alinéa rappelle que les objectifs de la loi du 11 février 2005 demeurent inchangés et que le droit existant s'applique pleinement, l'habilitation ne permettant que de créer un mode facultatif de prolongation du délai de mise en conformité des ERP et des IOP.

● Le droit en vigueur entourant la mise en accessibilité des ERP est issu de la loi du 11 février 2005 et a été codifié aux articles L. 111-7 à L. 111-8-4 du code de la construction et de l'habitation. Ces articles rassemblent les dispositions générales s'appliquant aux bâtiments et constructions permettant la prise en compte des publics souffrant d'un handicap.

L'article L. 111-7 prévoit notamment que 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 doivent être accessibles à tous**, et notamment aux personnes handicapées, « *quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique* », ces dispositions n'étant pas obligatoires pour les propriétaires construisant ou améliorant un logement pour leur propre usage. De leur côté, les conditions de mise en œuvre de l'objectif d'accessibilité universelle sont déterminées aux articles L. 111-7-1 à L. 111-7-3.

L'article L. 111-7-1 prévoit que des décrets en Conseil d'État définissent les modalités d'accessibilité auxquelles doivent se conformer les bâtiments ou parties de **bâtiments nouveaux** ainsi que celles destinées aux logements destinés à l'occupation saisonnière ou temporaire.

L'article L. 111-7-2 traite quant à lui des **bâtiments existants**. Des décrets pris en Conseil d'État précisent les obligations auxquelles doivent se conformer les bâtiments ou parties de bâtiments d'habitation existants lorsqu'ils font l'objet de travaux. La nature de ces bâtiments ainsi que des travaux est prise en compte, au même titre que le rapport entre le coût des travaux et la valeur du bâtiment. Ces décrets prévoient dans quelles conditions **des dérogations motivées peuvent être accordées, dans des cas d'impossibilité technique** (résultant de l'environnement du bâtiment, des caractéristiques du terrain et de contraintes très spécifiques, telles que la prévention des inondations), **de contrainte liée à la préservation du patrimoine architectural, lorsque la création d'un ERP dans une construction existante aboutit à des contraintes physiques particulières, ou encore en cas de disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences**. Il est également possible de tenir compte des impératifs de conservation du patrimoine architectural en cas de création d'un ERP dans un bâtiment classé ou inscrit au titre des monuments historiques. Enfin, le préfet peut juger que les travaux pourraient avoir des conséquences excessives sur l'activité de l'établissement.

La loi a prévu une procédure particulière pour l'instruction des demandes de dérogation. Elles sont adressées au préfet et sont examinées par la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), présidée par le représentant de l'État dans le département, c'est-à-dire le préfet. Ces dérogations ne peuvent être accordées aux ERP assurant un service public que si des mesures de substitution sont prises.

L'article L. 111.7-3 organise la mise en accessibilité des ERP : les personnes souffrant de handicap doivent pouvoir y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées. Son troisième alinéa fixe le délai dans lequel ces établissements devront se conformer à cet impératif. S'il peut varier par type et catégorie d'établissements, il ne saurait excéder 10 ans à compter de la publication de la loi du 11 février 2005. Ces délais sont déclinés par décrets en Conseil d'État, pris après avis du conseil consultatif des personnes handicapées. Ils prévoient les

conditions dans lesquelles des dérogations peuvent être accordées à l'échelon départemental, après avis conforme de la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité. Elles sont assorties de mesures de substitution.

L'article L. 111-7-4 prévoit qu'un décret en Conseil d'État organise la délivrance par les maîtres d'ouvrage de constructions neuves d'un document attestant de la prise en compte des règles concernant l'accessibilité.

L'article L. 111-8 dispose que les travaux conduisant à la création, l'aménagement ou la construction d'un ERP ne peuvent être exécutés qu'après autorisation délivrée par l'autorité administrative qui vérifie la conformité des travaux envisagés avec les normes d'accessibilité.

L'article L. 111-8-3 subordonne l'ouverture d'un à ERP à une autorisation administrative tenant compte des dispositions de l'article L. 111-7. Symétriquement l'article L. 111-8-3-1 prévoit la possibilité de fermeture administrative de l'établissement contrevenant à ces règles.

L'article L. 111-8-4 prévoit qu'un décret en Conseil d'État détermine « *en tant que de besoin* », les adaptations nécessaires à la mise en œuvre de ladite section en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte ainsi qu'à Saint-Martin.

• Les ordonnances doivent donc modifier les articles de la section 3 et notamment l'article L. 111-7-3, ainsi que l'article L. 111-8-4, non pas pour abroger certaines dispositions, mais pour insérer une possibilité unique d'aménagement du délai fixé au 11 février 2015, conditionnée à l'engagement dans une procédure d'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP).

Le délai de mise en conformité avec ces dispositions ne pourra être accordé que si le propriétaire ou l'exploitant s'engage dans un Ad'AP. Cet agenda devra avoir été validé par l'autorité administrative, en l'occurrence le préfet, et être respecté, étape après étape. L'agenda devra comporter un échéancier précis des travaux de mise en accessibilité et le non-respect d'une étape pourra entraîner la nullité de la prorogation, et donc l'application directe du délai de droit commun.

Les **a à e du 1^o** du présent projet de loi précisent le champ de l'ordonnance en ce qui concerne la définition des agendas.

Le **a** dispose que les ordonnances devront préciser le contenu des Ad'AP. L'Ad'AP recensera les caractéristiques de l'ERP (état des lieux, catégorie, etc.), la programmation physico-financière des travaux, l'engagement dans le temps. Il devra décrire l'ensemble des actions nécessaires à la mise en accessibilité. Il comportera une programmation de leur mise en œuvre et permettra aux demandeurs de solliciter d'éventuelles dérogations. Elles ne seront ouvertes qu'aux constructions existantes, dans les cas décrits à l'article L. 111-7-2 et limités aux constructions précédant l'entrée en vigueur de la loi.

Le **b** vise à habiliter le Gouvernement à **définir les modalités et délais de dépôt des Ad'AP**. L'agenda devra être soumis au préfet (autorité administrative). L'ordonnance précisera les cas de suspension et de prorogation de ces délais ainsi que les conditions dans lesquelles les préfets pourront y faire droit.

D'après les informations communiquées au rapporteur, la personne morale ou physique qui souhaite bénéficier de cette procédure devra déposer un Ad'Ap avant le 31 décembre 2014 ou bien devra s'engager auprès du préfet, avant cette même date, sur le dépôt d'un Ad'AP dans les 12 mois suivant la publication de l'ordonnance créant cet outil, soit, *a priori*, jusqu'à l'été 2015. Ce délai de dépôt pourra être prorogé au vu de la situation économique et budgétaire de la personne physique ou morale concernée. En outre, moyennant une réduction des temps de réalisation des travaux et le règlement d'une pénalité, un Ad'AP pourra être déposé auprès de l'autorité administrative en dehors de ces délais.

Le projet de loi ne précise pas quelles seront les modalités de contestation d'un éventuel refus. Le droit commun entourant les décisions administratives s'appliquera donc. S'agissant d'une décision administrative, le juge administratif aura logiquement compétence pour l'examiner. D'après les éléments dont dispose le rapporteur, la demande d'Ad'AP, tout comme celle de dérogation, pourra, en cas de refus, faire l'objet d'un recours devant le juge administratif non suspensif.

Aux termes du **c**, il est prévu **que l'Ad'AP engage le signataire à fournir les délais précis de réalisation des actions nécessaires à la mise en accessibilité**. Il a été indiqué au rapporteur que, le cas échéant, la même section pourra comporter mention des cas dans lesquels ces délais pourront être suspendus ou prorogés.

Le **d** prévoit que, bénéficiant d'un délai supplémentaire pour se mettre en conformité avec la loi de 2005, le propriétaire ou le gestionnaire de l'ERP signataire de l'agenda devra se soumettre à des engagements précis. Tout au long de la mise en œuvre de son agenda, **il doit, en particulier, dûment informer de l'avancement des travaux l'autorité administrative ainsi que la commission prévue à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales**, c'est-à-dire la commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées composées notamment des représentants de la commune, d'associations d'usagers et d'associations représentant les personnes handicapées, créées dans toute commune ou établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 5 000 habitants.

Le maître d'ouvrage déclinera, dans le cadre du délai défini (une à trois périodes d'une durée maximale de trois ans chacune), **le nombre d'années qu'il entend mobiliser pour achever les travaux et indiquera pour chacune d'elles les travaux qui seront réalisés**. Le nombre de périodes pouvant être mobilisé sera défini en fonction de critères objectifs relatifs aux ERP à mettre en accessibilité dans le cadre d'Ad'AP.

Le propriétaire ou l'exploitant, en sus de l'Ad'AP, **communiquera le bilan d'achèvement de l'agenda au préfet** de département. Il transmettra aussi, dans les cas où il bénéficierait de plusieurs périodes, un point de situation à la fin de la première année et un bilan des travaux effectués à l'issue de chaque période.

La commission pour l'accessibilité aux personnes handicapées, qui a en charge le suivi de l'accessibilité sur son territoire, communal ou intercommunal, sera destinataire du projet d'Ad'AP. Elle pourra se rendre sur place et faire connaître son avis sur le projet au préfet en charge de sa validation. Elle sera également destinataire des bilans d'exécution.

En cas de force majeure, le préfet pourra prononcer une suspension de la mise en œuvre de l'agenda d'accessibilité programmée pour une durée maximale de trois ans, renouvelable si nécessaire. En cas de difficultés techniques ou financières graves ou imprévues, le préfet pourra autoriser une prolongation de la durée de l'agenda d'accessibilité programmée pour une durée maximale d'un an.

Aux termes du e, **l'ordonnance devra définir précisément les sanctions administratives encourues par le propriétaire en cas de non-respect des obligations décrites en a et b**. Il s'agit d'un élément d'équilibre indispensable qui complète la souplesse permise par les Ad'AP.

Ainsi, en cas de non-respect des engagements de réalisation de travaux, après une procédure de **constat de carence**, le préfet pourra prononcer l'abrogation de la décision validant l'Ad'AP, la constitution d'une provision avec ou sans octroi d'un délai de réalisation complémentaire, ou encore une sanction financière proportionnelle et plafonnée. Selon les informations transmises à votre rapporteur, cette sanction serait proportionnelle au coût des travaux non réalisés.

En outre, les ordonnances prévoient une peine d'amende en cas de non-transmission des bilans intermédiaires ou du bilan final ou de non-dépôt d'un Ad'AP dans les délais prévus à cet effet.

Les plafonds des sanctions pécuniaires seront adaptés aux différents types d'exploitants ou de propriétaires (personne physique, personne morale de droit privé, collectivité territoriale, État, etc.).

Le f permet d'introduire un élément de souplesse important : les contraintes prévues dans l'agenda d'accessibilité programmée pourront varier dans trois cas. En premier lieu, le nombre d'établissements faisant l'objet d'un Ad'AP appartenant à un même propriétaire ou gérés par un même exploitant (Ad'AP de patrimoine) sera pris en compte. Ensuite, les caractéristiques propres à ces établissements seront examinées. Enfin, il restera possible d'intégrer d'éventuels motifs d'intérêt général. Par « intérêt général », il conviendra essentiellement d'entendre la continuité de l'accès aux services sur un territoire donné.

La **durée maximale** de l'agenda d'accessibilité programmée devra tenir compte des obligations d'accessibilité imposées aux ERP (qui varient selon que l'ERP est classé en 5^e catégorie ou en 1^{re} à 4^e catégorie), du nombre d'ERP et de la complexité du patrimoine concernés par la mise en accessibilité. De même, les pénalités encourues en cas de dépôt d'un agenda d'accessibilité programmée au-delà de la date limite prévue par l'ordonnance seront différentes selon que cet agenda porte sur un ou plusieurs ERP.

Outre quelques amendements rédactionnels ⁽¹⁾, la commission a procédé à des modifications substantielles, à l'initiative de votre rapporteur, en adoptant :

– l'amendement AS39 rendant obligatoire de dépôt des Ad'AP ; par cohérence, la commission a adopté l'amendement AS45 présenté par Mme Hobert visant à sanctionner le non-dépôt d'un Ad'AP ;

– l'amendement AS40 fixant une date limite de dépôt des Ad'AP ;

– l'amendement AS45 introduisant un point d'étape à mi-période pour les Ad'AP d'une durée au moins égale à trois ans. Partant du constat que les difficultés constatées dans l'application de la loi du 11 février 2005 étaient en partie imputables à l'absence d'un dispositif de suivi, le rapporteur a entendu compléter le dispositif afin de garantir un suivi de l'effectivité des travaux pour les Ad'AP les plus longs.

La commission a également adopté un amendement AS10 présenté par la commission du développement durable. Il vise à s'assurer, qu'au cours de la procédure d'instruction, l'autorité administrative sollicite l'avis des publics concernés.

2. Les aménagements au régime de sanctions pénales

Le 2^o habilite le Gouvernement à définir les conditions dans lesquelles le propriétaire ou l'exploitant d'un ERP ou d'une IOP peut être soumis à des sanctions pénales au titre du processus de mise en accessibilité.

• Les sanctions pénales ont été prévues par la loi du 11 février 2005 et codifiées à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation.

Ainsi, le non-respect des règles d'accessibilité à échéance par les personnes morales est passible d'une amende maximale **de 45 000 euros pour une personne physique** et de **225 000 euros pour une personne morale**, ainsi que de six mois de prison en cas de récidive.

Les personnes physiques coupables de l'un des délits prévus à cet article encourrent également la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion, par la

(1) Il s'agit des amendements AS35, AS36, AS37, AS38, AS39, AS41, AS42, AS43 et AS44.

presse écrite ou par tout moyen de communication audiovisuelle, de la décision prononcée.

Les personnes morales peuvent également être déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, des infractions aux dispositions de l'article L. 111-7, ainsi que des règlements pris pour son application ou des autorisations délivrées en conformité avec leurs dispositions. Elles encourent les peines suivantes :

– **l'amende**, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal ;

– **la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion**, par la presse écrite ou par tout moyen de communication audiovisuelle, de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du même code ;

– **la peine complémentaire d'interdiction**, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, **d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales**, selon les modalités prévues à l'article 131-48 du même code.

L'article L. 480-12 du code de l'urbanisme renforce ces sanctions en prévoyant la **possibilité des peines** pour « *quiconque aura mis obstacle à l'exercice du droit de visite prévu à l'article L. 461-1⁽¹⁾* », celui-ci étant puni d'une amende de 3 750 euros qui peut être assortie d'un emprisonnement d'un mois. Ce droit de visite permet notamment au préfet de procéder à des vérifications et de se faire communiquer les documents relatifs à l'accessibilité aux personnes handicapées.

● **L'élaboration, le dépôt et la mise en œuvre des Ad'AP doivent offrir un cadre juridique sécurisé permettant aux acteurs de se mettre rapidement en conformité sans encourir les sanctions prévues à l'article L. 152-4. A contrario, un propriétaire ou gestionnaire d'ERP ou d'IOP qui n'en aurait pas déposé et ne se serait pas conformé aux prescriptions de la loi de 2005 serait passible de ces sanctions.**

Le dépôt, avant le 1^{er} janvier 2015, d'un Ad'AP, ou d'un engagement de déposer dans les douze mois à compter de la publication de l'ordonnance un Ad'AP, exonérera l'exploitant ou le propriétaire d'un ERP ou d'une IOP des sanctions prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation. Toutefois, la non-réalisation des travaux en fin d'Ad'AP ou l'abrogation de l'arrêté préfectoral de validation de l'Ad'AP ne protégeront plus le propriétaire ou l'exploitant de l'application de ces sanctions qui relèvent de l'autorité judiciaire.

(1) *Cet article permet notamment au préfet de faire « visiter les constructions en cours, procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles et se faire communiquer tous documents techniques se rapportant à la réalisation des bâtiments, en particulier ceux relatifs à l'accessibilité aux personnes handicapées quel que soit le type de handicap. Ce droit de visite et de communication peut aussi être exercé après l'achèvement des travaux pendant trois ans ».*

D'après les informations fournies au rapporteur, il n'est pas prévu d'instaurer de différences dans le cadre du dispositif entre les propriétaires ou les exploitants pour l'application des sanctions pénales : la responsabilité pénale concernant la mise en accessibilité incombera à l'un ou l'autre suivant les clauses du bail professionnel ou mixte qui les lie.

3. L'évolution des règles d'accessibilité applicables aux cadres bâtis existants

Le 3^o traite spécifiquement des ERP situés dans un cadre bâti existant.

- L'article L. 111-7-3 précité du code de la construction et de l'habitation prévoit des dérogations à la mise en œuvre des obligations d'accessibilité. L'ordonnance devra définir les critères d'appréciation de ces dérogations s'agissant des ERP situés dans un cadre bâti existant ou dans des immeubles de copropriété.

- **Les modalités de mise en œuvre seront différenciées entre les bâtiments existants et les constructions neuves.** Les travaux à réaliser sur le bâti existant répondront à des obligations moindres que celles incombant aux ERP nouvellement construits mais permettront néanmoins l'accessibilité à ces ERP.

La notion de disproportion manifeste correspond aux situations où une personne physique ou morale ne sera pas en mesure de financer les travaux, ou si les travaux ont un impact critique sur la viabilité économique de l'entreprise concernée où des travaux pour un handicap donné devraient être réalisés après une rupture de la chaîne du déplacement pour ce même handicap.

S'agissant des immeubles de copropriété, il sera possible pour un propriétaire ou exploitant d'un ERP situé dans un bâtiment d'habitation collectif en copropriété, en cas de refus de ladite copropriété d'effectuer sur les parties communes des travaux de mise en accessibilité, d'obtenir une dérogation aux règles d'accessibilité propres à ces espaces et ce pour le type de handicap.

Du reste, tous les ERP n'ayant pas encore été mis en accessibilité pourront bénéficier des ajustements de la réglementation résultant du chantier de concertation sur le sujet. Il s'agit de la minoration de certaines règles dans le bâti existant, de la suppression de règles non opérantes, de la simplification pour les équipements des chambres d'hôtel, de la prise en compte des éléments topographiques et de l'assouplissement pour les logements acquis en vente en état futur d'achèvement.

Toutes les questions débattues lors des chantiers de concertation et qui ont été retenues en accord avec les différentes parties seront intégrées dans le corpus législatif ou réglementaire. Tous ces points sont décrits dans le rapport « Ajustement de l'environnement normatif » remis le 26 février 2014 au Premier ministre.

B. LES LOGEMENTS D'HABITATION

Le concept d'universalité est entendu largement, ces impératifs s'imposant à tous les logements, habités ou non par des personnes en situation de handicap. L'objectif est de permettre leur installation potentielle dans tout logement. Les obligations dépendent de la nature du logement : au même titre que pour les ERP, elles tiennent compte du fait qu'elles préexistaient ou non à la loi de 2005, ainsi que de la nature collective ou individuelle du logement.

Le principe de l'accessibilité s'impose aux immeubles d'habitation neufs, qu'il s'agisse des logements, des parties communes, de l'accès ou des abords du bâtiment. Il en va de même s'agissant des maisons individuelles neuves destinées à être louées. La décision du Conseil d'État du 1^{er} juin 2011 a mis fin à tout régime dérogatoire pour les bâtiments d'habitation collectifs neufs et les maisons individuelles neuves destinées à la location. Le Conseil a en effet considéré que *« le législateur (...) n'a pas entendu permettre au pouvoir réglementaire d'ouvrir des possibilités de dérogations en ce qui concerne un bâtiment neuf ou la partie neuve d'un bâtiment existant »*⁽¹⁾. Depuis lors, le principe de mise en accessibilité universelle ne souffre plus d'exception pour les constructions neuves. Les bâtiments d'habitation déjà existants ne sont soumis à l'obligation d'accessibilité que lorsqu'ils font l'objet de travaux conduisant à la création de nouvelles surfaces ou de nouveaux volumes.

L'article 1^{er} du projet de loi d'habilitation traite des logements d'habitation dans ses 4^o et 5^o.

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

• Depuis la loi du 11 février 2005, les logements, ainsi que leurs abords, doivent être construits et aménagés afin d'être accessibles à tous types de handicaps, au même titre que les ERP. Les personnes handicapées, doivent pouvoir circuler sans danger et jouir du plus grand degré d'autonomie possible.

Lors de l'achat d'un logement vendu en l'état futur d'achèvement (VEFA), l'acquéreur peut demander des modifications par rapport au plan proposé par le promoteur. Cette demande donne lieu à des travaux dits « travaux modificatifs de l'acquéreur (TMA) ». Elles peuvent être de tout ordre, et concerner par exemple la pose ou le retrait d'une cloison.

Que l'acquéreur souffre ou non d'un handicap, la mise en œuvre des TMA est aujourd'hui encadrée par la réglementation sur l'accessibilité faute de quoi l'attestation de conformité aux règles d'accessibilité délivrée à la fin des travaux signalera l'existence de non-conformités susceptibles d'engager la responsabilité de l'acquéreur.

(1) CE, 8^e et 3^e sous-sections, Association d'entraide des polios et handicapés, 1^{er} juin 2011, décision n° 334892.

● Le 4^o autorise le Gouvernement à déterminer les règles particulières applicables aux travaux modificatifs demandés ou effectués par les acquéreurs de maisons individuelles ou de logements situés dans des bâtiments d'habitation collectifs, vendus en l'état futur d'achèvement. En effet, les travaux de concertation ont mis en lumière la relative rigidité de cette règle, une application trop stricte des normes d'accessibilité pouvant être ressentie comme contradictoire avec le respect de la propriété individuelle de l'acquéreur.

Afin de tenir compte de cette difficulté et de ménager les objectifs de mise en accessibilité universelle, les travaux présidés par la sénatrice Claire-Lise Champion ont proposé de limiter la contrainte pesant sur les TMA au seul impératif de « **visitabilité** ». Cette notion impose l'accessibilité aux pièces de réception du logement, à savoir l'entrée, le séjour, le cabinet d'aisance, ainsi que la circulation entre ces parties.

2. La gestion des places de stationnement adaptées dans les nouveaux immeubles d'habitation

Le 5^o prévoit l'obligation d'inclure dans les parties communes des nouveaux immeubles d'habitation des places de stationnement adaptées aux véhicules des personnes handicapées.

● **Aujourd'hui, lors de la construction d'un nouvel immeuble géré en copropriété doté de parkings, un pourcentage de places doit être adapté⁽¹⁾ pour faciliter le stationnement des véhicules des personnes handicapées** : la réglementation de l'urbanisme impose un quota d'au moins 5 % des places de stationnement. Leur commercialisation n'est toutefois pas encadrée juridiquement, ce qui permet par exemple au constructeur de vendre ces places de stationnement en tant que parties privatives et ensuite aux propriétaires de les revendre comme ils le souhaitent, sans garantie qu'elles soient destinées à un résidant ou un arrivant souffrant de handicap. Cela pose des difficultés de gestion du parc, notamment du fait des opérations de revente et diminue de fait le nombre de places à disposition des personnes en situation de handicap.

● Pour répondre à ces difficultés et conformément aux propositions issues de la concertation, **une ou plusieurs des places de stationnement adaptées des nouvelles copropriétés seront intégrées dans les parties communes**. Celles-ci pourront être louées en priorité par un habitant handicapé de la copropriété qui n'en bénéficie pas par ailleurs. Ce nouveau dispositif permettra à un acquéreur ou un locataire souffrant de handicap, ou encore à un membre handicapé de leur famille vivant sous leur toit, de bénéficier avec davantage de certitudes d'une place de parking accessible quelle que soit sa date d'entrée dans le logement.

(1) C'est-à-dire d'une largeur de 3,30 mètres.

C. LE SUIVI DE L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ACCESSIBILITÉ

Le 6° de l'article 1^{er} a été introduit à la suite de l'adoption d'un amendement au Sénat. **Il apporte une réponse à la question du suivi de l'avancement de la mise en accessibilité des ERP.** Il prévoit une remontée de l'information à destination des six collègues de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (OBIAÇU) ainsi que de représentants du Parlement.

Créé par le décret n° 2010-124 du 9 février 2010, l'observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle est chargé d'évaluer l'accessibilité et la convenance d'usage des bâtiments d'habitation, des établissements recevant du public, des lieux de travail, des espaces publics, des installations ouvertes au public, des moyens de transport et des nouvelles technologies et à l'offre culturelle, sportive et de loisirs. Il étudie également les conditions d'accès aux services publics, au logement et aux services dispensés dans les établissements recevant du public. L'observatoire recense en outre les progrès réalisés en matière d'accessibilité et de conception universelle, identifie et signale les obstacles à la mise en œuvre de la loi et les difficultés rencontrées par les personnes handicapées ou à mobilité réduite dans leur cadre de vie. Enfin, il a pour mission de constituer un centre de ressources chargé de rechercher, répertorier, valoriser et diffuser les bonnes pratiques en matière d'accessibilité et de conception universelle.

Outre l'amendement rédactionnel AS46, la commission a entendu compléter ce dispositif avec l'adoption de l'amendement AS11, présenté par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, visant à renforcer le rôle de l'OBIAÇU dans la diffusion des solutions innovantes ou efficaces de mise en accessibilité.

Composition de l'OBIAÇU

Au terme de l'article 5 du décret n° 2010-124 du 9 février 2010, l'observatoire comprend :

- six représentants d'associations d'élus ;
- treize représentants d'associations de personnes handicapées ou à mobilité réduite ;
- treize représentants des maîtres d'ouvrage, des maîtres d'œuvre et des professionnels de l'accessibilité et de la conception universelle ;
- quinze représentants de l'État ;
- sept représentants d'organismes intervenant pour le financement, l'observation, le contrôle et la normalisation ;
- ainsi que trois personnalités qualifiées choisies à raison de leurs compétences en matière d'accessibilité et de conception universelle.

Ces personnalités se répartissent en six collègues spécialisés.

*

* *

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 ASI 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^{er} 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^{er} 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'OBIACU 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'OBIACU 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^{er} 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 Roumegas. 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^{er} modifié.

Article 2

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

Cet article vise à aménager la mise en œuvre des dispositions relatives au transport public de voyageurs. Il concerne notamment des dispositions issues de l'article 45 de la loi du 11 février 2005.

A. L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

Le 1^o de l'article 2 décline les modalités selon lesquelles les ordonnances permettront d'adapter les obligations relatives à **l'accessibilité des services de transport public de voyageurs**. Il porte sur :

- l'assouplissement des obligations de mise en accessibilité des points d'arrêt prioritaires ;
- la mise en accessibilité du matériel roulant ;
- le maintien d'un régime dérogatoire en ce qui concerne les transports scolaires.

1. La définition des points d'arrêt prioritaires

● L'article 45 a défini dans son I la notion de « chaîne de déplacement ». Elle permet une approche globale, liant les modes de transports aux questions d'urbanisme et de voirie. Les gares en font partie par exemple, mais également la possibilité d'acheter son billet ou d'être informé. La mise en accessibilité inclut donc les véhicules, tout comme **les points d'arrêt** ou les **dispositifs d'information**.

L'article 45 de la loi du 11 février 2005 prévoyait l'achèvement de la mise en accessibilité aux personnes handicapées et à mobilité réduite des points d'arrêt de transport public dans un délai de dix ans suivant la date de la publication de la loi des services de transport collectif.

● **L'a du 1^o**, qui a fait l'objet d'un amendement rédactionnel AS47, **vise à définir quels points d'arrêt des transports auront vocation à être rendus accessibles et sous quels délais**. Il s'agit des transports urbains de tous types ainsi que, en ce qui concerne les transports non urbains, des transports routiers. Pour mémoire, le périmètre de transports urbains comprend le territoire d'une commune, de plusieurs communes adjacentes ou le ressort territorial d'un établissement public ayant reçu mission d'organiser le transport public de personnes. De leur côté, les transports non urbains sont organisés par les départements et les régions ; la disposition proposée concerne les réseaux de bus

et autobus ou encore les tramways, mais non, par exemple, le réseau de trains express régionaux.

D'après les informations communiquées au rapporteur, seront seuls concernés par la mise en accessibilité les points jugés « prioritaires ». Il s'agira donc d'insérer un critère de fréquentation ou de prendre en compte l'existence ou non d'alternatives pour la circulation des personnes en situation de handicap. Les critères permettant de déterminer les points d'arrêt prioritaires ont été examinés lors de la concertation. Leur détermination fera « *l'objet d'un décret* ». La démarche proposée « *est de se concentrer sur les infrastructures les plus fréquentées ou à proximité d'autres équipements accueillant des personnes handicapées ou à mobilité réduite* ».

Les points d'arrêt devront être rendus accessibles dans le délai fixé par la loi du 11 février 2005, soit avant le 13 février 2015 ou dans le cadre d'un schéma directeur d'accessibilité - Agenda d'Accessibilité Programmée (SDA-Ad'AP)

Les travaux de concertation ont permis de définir une typologie des points d'arrêt, classés par famille de priorités. Le Gouvernement a annoncé son intention de s'en inspirer.

TYPLOGIE DES ARRÊTS À RENDRE ACCESSIBLES EN PRIORITÉ

	Famille	Critère	Remarque
1	Opportunité, contexte	L'arrêt se situe sur une voie où des travaux sont prévus	Mise à profit de travaux de voirie puisqu'ils sont soumis eux aussi à l'obligation d'accessibilité
2		Configuration du réseau	Fréquentation annuelle de l'arrêt
3	Fréquentation annuelle de chaque ligne qui dessert l'arrêt		Attribution d'un coefficient plus ou moins élevé à chaque ligne en fonction de sa fréquentation annuelle
4	Nombre de lignes passant à l'arrêt		Priorité aux arrêts qui sont desservis par un nombre important de lignes, notamment sur le périmètre intermodal (super prioritaire)
5	Type de ligne		Structurante, secondaire ou de rabattement ; pénétrante urbaine
6	Nombre de points d'arrêt		Logique de ligne : – aménagement par ligne – au moins deux points d'arrêt sur la ligne
7	Cohérence avec l'accessibilité du matériel roulant		Affectation du matériel roulant dernièrement acheté sur les lignes les plus fréquentées (pas de saupoudrage)
8	Offre de transport accessible à proximité du point d'arrêt		Examen des autres réseaux de transport existant sur le territoire
9	Environnement local		Densité de population
10		Attractivité de la commune	Volume des déplacements quotidiens engendrés
11		Proximité d'un pôle générateur de déplacements	Prise en compte d'un rayon autour de l'arrêt (entre 100 et 500 mètres généralement)
12		Accessibilité du cheminement jusqu'à l'arrêt	Continuité de la chaîne de déplacement (état de l'accotement)

Source : Rapport à Monsieur le premier ministre, Agenda d'accessibilité programmée ⁽¹⁾

(1) Rapport à Monsieur le Premier ministre, Agenda d'accessibilité programmée, Propositions issues de la concertation présidée par Mme Claire-Lise Campion, sénatrice de l'Essonne, février 2014.

2. Le projet de loi traite également de la mise en accessibilité du matériel roulant

● L'article 45 de la loi de 2005 prévoyait en II que tout matériel roulant acquis lors d'un renouvellement de matériel ou de l'extension d'un réseau soit accessible aux personnes souffrant d'un handicap ou de mobilité réduite. Cette disposition a par la suite été codifiée à l'article L. 1112-3 du code des transports.

La loi de 2005 a instauré une obligation de méthode. L'autorité organisatrice de transport (AOT) doit en effet définir un schéma directeur d'accessibilité des services de transport à l'occasion duquel elle établit un diagnostic du réseau existant, le confronte aux besoins et attentes des personnes handicapées ou à mobilité réduite et programme les travaux et mesures nécessaires.

L'article 1^{er} du décret n° 2006-138 du 9 février 2006 relatif à l'accessibilité du matériel roulant affecté aux services de transport public terrestre de voyageurs a défini la catégorie de « matériels roulant » au sens de la loi de 2005. Il s'agit des véhicules routiers acquis pour la création ou l'extension de services publics de transport urbain ou non urbain de voyageurs ainsi que des rames des systèmes ferroviaires et de transport publics guidés.

L'article 2 du même décret a précisé les conditions de mise en accessibilité des véhicules et rames, tout en excluant leur application pour ceux ayant fait l'objet d'une commande ferme conclue antérieurement à la date de parution de l'arrêté prévu à l'article 4 du même décret.

● **Le b du 1^o** prévoit de créer une nouvelle catégorie nouveau/existant. Le matériel roulant en service à compter du 13 février 2015 devra être accessible. Des aménagements seront en revanche proposés pour les équipements existants.

L'ordonnance instituera une nouvelle obligation relative à la proportion du parc du matériel roulant routier affecté au transport public de voyageurs devant être accessible.

Le Gouvernement a indiqué au rapporteur que **deux mesures permettront d'atteindre l'objectif d'accessibilité du matériel roulant utilisé dans les transports publics de voyageurs**. La première consistera à prévoir que seule pourra être retenue une réponse à un appel d'offres en matière de services de transport public routier de voyageurs émanant d'une entreprise dont le parc présentera un minimum de véhicules accessibles. De plus, à l'occasion du renouvellement du matériel roulant des services de transport public de voyageurs, les matériels acquis devront comporter toutes les fonctionnalités permettant aux personnes handicapées de pouvoir monter et descendre du véhicule et d'être informées, de manière sonore et visuelle, de la dénomination des arrêts, ce qui conduira à une montée en puissance progressive de l'accessibilité des services de transport.

En complément et dans une démarche de transparence, le présent article prévoit également, en e, de traduire les dispositions proposées dans le b :

– dans les conventions mentionnées à l'article L. 1221-3 du code des transports : cela signifie que les marchés publics ou des délégations de service public routier devront spécifier la situation des soumissionnaires vis-à-vis des obligations de mise en accessibilité ;

– en définissant les modalités de délibération, chaque année, par les AOT, des travaux de mise en accessibilité des services dont elles ont la charge afin d'assurer un mode de contrôle effectif de l'avancement des travaux.

Ces dispositions permettront une plus grande transparence dans l'exécution des obligations de mise en accessibilité.

• Enfin le c du 1^o dispose que la notion d'impossibilité technique, mentionnée à l'article L. 1112-4 du code des transports sera précisée en ce qui concerne les réseaux de transport. L'ordonnance devra aussi préciser les modalités de fonctionnement des services de transport de substitution prévus dans ces cas.

Sous réserve de l'adoption du présent projet de loi, le Gouvernement envisage de valider les pistes retenues en concertation. Pour mémoire, la sénatrice Claire-Marie Champion a souligné à l'issue de ses travaux que deux critères peuvent être retenus pour caractériser les « impossibilités techniques avérées », à savoir une pente trop forte et une emprise trop étroite (tels que décrits à la page 42 du rapport issu de la concertation présidée par Mme Claire-Lise Champion)⁽¹⁾.

3. Le transport scolaire des élèves souffrant de handicap

• La loi du 11 février 2005 prévoit que l'élaboration du projet de vie des personnes en situation de handicap se traduise par la réalisation d'un **plan personnalisé de compensation (PPC)**. La mise en œuvre des PPC s'effectue au sein des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) où une équipe pluridisciplinaire évalue les besoins de la personne concernée et élabore un projet pouvant comprendre entre autres la mise en œuvre de prestations en nature ou en espèce, l'orientation vers des établissements ou des plans d'aménagement du logement, des plans d'insertion professionnelle ou de scolarisation. Ainsi, les PPC peuvent comprendre un projet personnalisé de scolarisation (PPS). Ce dernier « définit les modalités de déroulement de la scolarité et les actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales répondant aux besoins particuliers des élèves présentant un handicap⁽²⁾ ». Après l'accord de la famille ou de l'élève majeur ainsi que la validation de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), le projet personnalisé de scolarisation est ensuite transmis à l'équipe de suivi de la scolarisation (ESS)

(1) *Op cit.*

(2) Décret n° 2005-1752 du 30 décembre 2005 relatif au parcours de formation des élèves présentant un handicap.

chargé de s'assurer de son application, et de procéder à son évaluation et si besoin est, à son ajustement.

Pour mémoire, l'article L. 213-11 du code de l'éducation introduit par la loi du 22 juillet 1983⁽¹⁾ confère aux conseils généraux la compétence en matière d'organisation de moyens de transport spécifiques et de financement des frais de transport des élèves et étudiants handicapés. L'article R. 213-13 du code de l'éducation précise que « *les frais de déplacement exposés par les élèves handicapés qui fréquentent un établissement d'enseignement général, agricole, ou professionnel, public ou privé sous contrat [...], et qui ne peuvent utiliser les moyens de transport en commun en raison de la gravité de leur handicap, médicalement établie, sont pris en charge par le département du domicile des intéressés.* »

Le conseil général, sur avis du médecin de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), peut soit financer les frais de déplacements des élèves dont la gravité du handicap⁽²⁾ ne permet pas l'utilisation des transports en communs ou scolaires ordinaires soit les intégrer dans un circuit de transports spécifique. Les frais de déplacements font l'objet d'un dédommagement qui s'opère sur la base d'un tarif forfaitaire fixé par le conseil général s'ils sont effectués avec le véhicule de la famille ou sont intégralement remboursés s'il s'agit d'un véhicule exploité par un tiers rémunéré.

Le transport des élèves scolarisés en établissements médico-éducatifs (institut médico-éducatifs (IME), institut thérapeutique éducatif et pédagogique (ITEP) ou institut d'éducation motrice (IEM) est assuré par ces structures qui relèvent d'un financement de la sécurité sociale.

- Compte tenu de la persistance des contraintes spécifiques caractérisant les transports scolaires ainsi que des retours positifs relatifs au système de prise en charge individualisée, le **d du 1^o** prévoit la mise en place d'un régime spécifique encadrant l'obligation d'accessibilité. Il permettra de modifier les dispositions de l'article L. 3111-7 du code des transports, conformément aux droits définis à l'article L. 112-2 du code de l'éducation, relatif à la scolarisation des personnes handicapées.

Les travaux de concertation ont souligné la nécessité d'adapter les dispositifs au cas par cas, en fonction des demandes émanant des représentants légaux des élèves handicapés. C'est aujourd'hui la situation, les départements consacrant environ 250 millions d'euros par an aux transports de substitution. Les auditions menées par le rapporteur ont conforté cette approche : dans certains départements, ruraux notamment, le renouvellement de la flotte est trop lent pour envisager d'atteindre l'accessibilité à court terme. En outre, l'individualisation des

(1) Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

(2) Sont concernés les élèves ayant un taux d'incapacité supérieur ou égal à 50 %.

prises en charges permet de véritablement adapter le transport au type de handicap.

Le régime spécifique aux transports scolaires prévoira ainsi d'exclure le matériel roulant dédié de l'obligation d'accessibilité. En revanche, pour tout élève handicapé scolarisé à plein temps dont le projet personnalisé de scolarisation préconise l'utilisation du réseau de transport scolaire, il conviendra d'aménager le point d'arrêt le plus proche de son domicile et celui de l'école et de mobiliser sur ce trajet un véhicule accessible. L'obligation totale de mise en accessibilité pour tout le réseau de transport scolaire sera donc levée au profit du droit des parents à une réponse adaptée aux situations individuelles des élèves handicapés.

- Disposition de conséquence, le **f du 1°** prévoit la modification de la procédure de signalement des obstacles à la libre circulation des personnes à mobilité réduite, créée par la loi du 11 février 2005 et codifiée à l'article L. 1112-7 du code des transports. Dite « procédure de dépôt de plainte », elle peut en effet induire en erreur, dans la mesure où elle n'enclenche pas l'action publique. La nouvelle dénomination, « signalement des obstacles », rendra à ce dispositif sa fonction initiale : permettre aux personnes handicapées de faire connaître les difficultés rencontrées aux organisateurs de transport afin qu'ils puissent examiner le plus sereinement possible les mesures de correction qui peuvent être apportées.

B. LES GARES ET AUTRES POINTS D'ARRÊTS FERROVIAIRES

Le 2° précise les adaptations relatives aux gares de voyageurs ouvertes au public, comprenant les bâtiments voyageurs, les quais et leurs accès ainsi que les personnels affectés, et autres points d'arrêts ferroviaires, sans personnels, situées sur le domaine public du chemin de fer au sens de l'arrêté du 20 février 1983 ⁽¹⁾.

Le a du 2° vise tout d'abord à moduler les prescriptions techniques applicables aux ERP selon le caractère prioritaire des gares et des autres points d'arrêts ferroviaires. Les critères permettant d'établir le caractère prioritaire ou non seront définis par voie réglementaire.

- Les règles relatives aux gares et autres points d'arrêts ferroviaires relèvent du régime applicable aux ERP.

L'article 45 de la loi 11 février 2005 pose comme objectif l'accessibilité de l'ensemble des éléments composant la chaîne de déplacement à savoir le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité.

(1) Arrêté du 20 février 1983 portant approbation des règles de sécurité et des modalités de contrôle applicables aux locaux accessibles au public, situés sur le domaine public de chemin de fer et rigoureusement indispensables à l'exploitation de celui-ci (ERP type GA).

S'agissant des gares et autres points d'arrêts ferroviaires, la directive prise par le ministère des transports en 2006 ⁽¹⁾ place les gares, les quais de gare ainsi que les installations ouvertes au public situés sur le domaine public ferroviaire dans le régime prévu pour les établissements recevant du public (ERP) et les installations ouvertes au public (IOP). De ce fait, ce sont les règles et les prescriptions techniques afférentes à l'accessibilité des ERP et des IOP, existants ou neufs, qui s'appliquent. Ces normes sont définies respectivement dans les arrêtés du 1^{er} août 2006 ⁽²⁾ et 21 mars 2007 ⁽³⁾.

Ainsi conformément à l'article R. 111-19-2 du code de la construction et de l'habitation, les bâtiments neufs ou existants doivent garantir aux personnes handicapées, quels que soient le handicap ou l'incapacité en cause, une autonomie de circulation et de communication, d'utilisation des équipements ainsi que l'accès aux prestations servies.

- La mise en accessibilité des gares et autres points d'arrêts ferroviaires s'inscrit dans les schémas directeurs d'accessibilité.

Aux termes de l'article 45 de la loi du 11 février 2005 dont une partie du dispositif a été codifiée à l'article L. 1112-2 du code des transports, les autorités organisatrices de transport (AOT) doivent élaborer un schéma directeur d'accessibilité (SDA) avant le 12 février 2008. À l'exception des réseaux souterrains de transport ferroviaires et de transports guidés existants à la date du 12 février 2005, ces schémas définissent et organisent la mise en accessibilité programmée des différents services de transports pour le 11 février 2015, indiquent les cas d'impossibilité technique ainsi que les mesures ou transports de substitution et déterminent les modalités de maintenance des équipements d'accessibilité. Cependant aucune sanction n'est prévue si les SDA n'ont pas été adoptés ou si leur élaboration présente des retards.

- La notion de caractère prioritaire.

Les textes visent à une accessibilité universelle de l'ensemble des gares et points d'arrêt ferroviaires et n'ouvrent pas la voie pas à l'établissement d'une hiérarchie de la mise en accessibilité.

En pratique, la maîtrise des investissements autant que la nécessité de prévoir leur lissage dans le temps a conduit les différents acteurs à hiérarchiser

(1) Directive 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, Direction générale de la mer et des transports, bulletin officiel n° 2006-13.

(2) Arrêté du 1^{er} août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création.

(3) Arrêté du 21 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-8 et R. 111-19-11 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées des établissements existants recevant du public et des installations existantes ouvertes au public.

leurs travaux. Dans le cadre des schémas directeurs régionaux d'accessibilité (SDRA), il est ainsi recouru à la notion de gares prioritaires. Les régions croisent ainsi plusieurs critères tels que la fréquentation par les usagers valides et en situation de handicap des gares et haltes ferroviaires, leur attractivité, leur intermodalité c'est-à-dire leur connexion avec d'autres modes de transports, l'offre TER actuelle et future ou encore l'environnement démographique et économique pour ainsi hiérarchiser et planifier les chantiers à réaliser.

Le présent texte s'inscrit dans cet esprit partant du principe qu'il n'est financièrement pas soutenable de procéder dans un délai raisonnable à la mise en accessibilité de l'ensemble du bâti ferroviaire. Le caractère prioritaire sera apprécié à partir de critères établis par décret après avis du conseil national consultatif des personnes handicapées, notamment la fréquentation, l'organisation des réseaux de transport et la desserte de substitution.

Ainsi, les gares non prioritaires ne seront pas tenues d'être en conformité avec les exigences prévues à l'article L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation relatives aux ERP. Toutefois, à défaut de mise en accessibilité, les AOT devront prévoir la mise en place de mesures de substitution.

Mise en accessibilité des gares ⁽¹⁾

Les montants nécessaires à la mise en accessibilité de l'ensemble des 1 500 gares sont estimés à 6,5 milliards d'euros, 10 millions d'euros par gare en Île-de-France et 2,8 millions d'euros en province. À la fin 2012, Réseau ferré de France (RFF) n'avait pu tenir son engagement d'investissement du fait de déficits chroniques. Sur les 450 millions d'euros prévus en cofinancement, seuls 180 millions d'euros avaient été engagés.

La lenteur dans la réalisation des travaux est due aux contraintes de service pesant sur le transport ferroviaire. En effet, le nombre de chantiers simultanés est limité entre 35 et 40 gares pour ne pas paralyser les trafics sur les réseaux. En Île-de-France l'accessibilité des 2/3 des gares représentant 90 % de la population ne sera réalisée qu'en 2024.

Surtout, ces dispositions tendent à s'inscrire dans le cadre de la réforme des spécifications techniques d'interopérabilité pour les personnes à mobilité réduite conduite au niveau européen. Ces spécifications tendent à organiser la mise en accessibilité des gares en se concentrant sur celles revêtant une importance particulière ⁽²⁾.

Les prescriptions techniques seront atténuées de manière à prendre en compte la réalité des contraintes techniques pesant sur les travaux (par exemple l'impossibilité de réduire la hauteur de la marche entre la rame de wagon et le quai) tout en indiquant les mesures de substitution adéquates. De cette manière,

(1) *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, étude d'impact présenté au Sénat, 31 mars 2014.*

(2) *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, étude d'impact présenté au Sénat, 31 mars 2014.*

l'objectif d'accessibilité des services serait recherché par les gares ne pouvant se conformer entièrement au référentiel d'accessibilité SNCF, plus que la stricte conformité du bâti.

Le même **a** dispose que ces obligations peuvent faire l'objet d'une adaptation dans les conditions prévues au 3° du présent article. En effet, les conclusions issues de la concertation du 23 septembre 2013 mettent en avant la nécessité d'étaler les investissements dans le temps afin que les exploitants et les gestionnaires des gares puissent mobiliser les moyens financiers nécessaires à la réalisation des travaux de manière pérenne. Ainsi, il a été proposé à l'issue de la concertation, compte tenu des contraintes pesant sur l'organisation des travaux en gare, d'accorder, dans le cadre d'un schéma directeur d'accessibilité/agenda d'accessibilité programmée, une durée de mise en accessibilité ne pouvant excéder trois périodes de trois ans ⁽¹⁾.

Le b du 2° vise à préciser les cas dans lesquels l'obligation d'accessibilité peut être mise en œuvre par la mise en place d'un transport de substitution.

À l'heure actuelle, le régime des transports de substitution est précisé par l'article L. 1112-4 du code des transports. Lorsque la mise en accessibilité des réseaux existants s'avère techniquement impossible, des moyens de transport adaptés aux besoins des personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite sont mis à leur disposition. L'AOT dispose d'un délai de trois ans pour organiser et financer ces moyens de transport, sans que leur coût ne puisse être supérieur au coût du transport public existant.

Le b vise à préciser les situations dans lesquelles le caractère techniquement impossible est invocable conformément à une décision prise par le Conseil d'État. La jurisprudence est ainsi venue préciser les règles relatives aux dérogations prévues en cas d'impossibilité technique avérée. Dans sa décision du 22 juin 2012 ⁽²⁾, il estime que l'impossibilité doit être étudiée au cas par cas selon des critères liés à la nature technique des ouvrages et des équipements, et « *ne saurait résulter que d'un obstacle de nature technique impossible à surmonter ou qui ne pourrait être surmonté qu'au prix d'aménagements spéciaux d'un coût manifestement hors de proportion avec le coût habituellement supporté pour rendre accessible le type d'ouvrage ou d'équipement considéré* ».

Les gares définies comme prioritaires mais ne pouvant être conformes aux exigences d'accessibilité en cas d'impossibilité technique avérée (ITA) de nature à générer des coûts d'aménagement manifestement disproportionnés peuvent bénéficier d'un délai supplémentaire pour organiser et financer les travaux nécessaires. Durant ce délai, des mesures de substitution doivent être mises en place. Cette notion étant jugée imprécise lors de la concertation, les ITA seront

(1) Rapport remis au Premier Ministre, « Agenda d'Accessibilité Programmée, Propositions issues de la concertation », Mme Claire-Lise Campion sénatrice de l'Essonne, février 2014.

(2) CE, 22 juin 2012, Communauté d'agglomération du pays Voironnais.

précisées par décret après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) ⁽¹⁾.

Enfin, le c du 2° prévoit de préciser les conditions selon lesquelles les propriétaires ou exploitants sont soumis aux sanctions prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation. Les ERP et IOP des gares définies comme prioritaires ne se verront pas appliquer les sanctions pénales prévues au précédant article si elles relèvent d'un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée et durant la réalisation de celui-ci. Seront également exclues du champ de l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation, les gares non prioritaires répondant aux exigences de l'article L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation à savoir la mise en place de mesures ou de transports de substitution.

L'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation détermine les sanctions pénales applicables en cas de manquement aux normes d'accessibilité. Or dans sa rédaction actuelle, l'article ne précise pas que les dispositifs prévus s'appliquent de la même manière aux propriétaires et exploitants. La mise en accessibilité des gares et points d'arrêt ferroviaires est partagée entre le RFF qui gère les quais et les infrastructures reliant les quais (souterrain, passerelle) et la SNCF, propriétaire des gares, ce qui inclut les bâtiments voyageurs.

Toutefois, la loi du 11 février 2005 n'a pas déterminé les clefs de la répartition, entre les AOT et les opérateurs, des charges financières afférant aux travaux de mise en accessibilité lorsqu'ils étaient prévus dans les schémas directeurs d'accessibilité. Outre les problématiques de financement, l'absence de sanction en cas de non-dépôt de schéma directeur, de non-programmation financière des travaux ou en cas de retard dans la mise en accessibilité apparaît comme une cause importe de non-réalisation.

La mise en œuvre et le financement des travaux de mise en accessibilité

1. Le champ des transports ferroviaires est caractérisé par la présence de plusieurs acteurs intervenant chacun dans un domaine spécifique :

La SNCF est exploitant du réseau TER, propriétaire des gares et AOT des services nationaux.

Réseau ferré de France (RFF) est propriétaire et gestionnaire des infrastructures ferrées et des quais. En outre, l'accessibilité est un axe prioritaire des actions engagées par le gestionnaire dans le cadre de son contrat pluriannuel de performance.

Les régions sont AOT du réseau TER, responsable du financement de l'entretien et du renouvellement du matériel roulant, organisateurs des dessertes.

En conséquence les schémas sont répartis selon qu'ils organisent la mise en accessibilité des gares, services et matériels régionaux ou nationaux. Dans le premier cas, les programmes s'inscrivent dans les schémas directeurs régionaux d'accessibilité (SDRA) dont l'AOT est la

(1) Rapport remis au Premier Ministre, « Agenda d'Accessibilité Programmée, Propositions issues de la concertation », février 2014.

région et le STIF pour l’Ile-de-France. Dans le second cas, il s’agit des schémas directeurs nationaux d’accessibilité (SDNA) dont les AOT sont l’État pour les trains intercités et la SNCF pour les services nationaux en qualité de responsables de l’élaboration des schémas directeurs d’accessibilité des services de transports qu’ils organisent.

2. Le financement des travaux de mise en accessibilité par les différents acteurs est soumis aux règles suivantes :

La SNCF finance 100 % des investissements pour la mise en accessibilité des gares relevant du SDNA (418 gares pour 2015) et 25 % pour les gares régionales. Ainsi, ce sont 500 millions d’euros en fonds propres qui ont été engagés par la SNCF sur dix ans. À ce jour, sur les 172 gares du réseau grandes lignes ou intercités, 73 sont accessibles aux usagers parmi lesquelles 48 sont accessibles à tout type de handicap et conformes au référentiel d’accessibilité SNCF. 71 % des gares sont accessibles en autonomie ou au moyen d’une aide de substitution. Disponibles dans 360 gares, les services ACCES Plus de la SNCF qui apportent une aide humaine pour les personnes à mobilité réduite dans les gares, rencontrent un vif succès : entre 700 000 et un million de personnes en bénéficient chaque année et affichent un taux de satisfaction de 95 à 98 %.

RFF, dans le cadre de son contrat pluriannuel de performance 2008-2012, prévoit 450 millions d’euros en cofinancement pour la mise en accessibilité des quais de 250 gares. Pour les gares relevant du schéma directeur national, les montants des investissements de RFF sont plafonnés à 2 millions d’euros par opération et, pour celles relevant des schémas directeurs régionaux, la participation de RFF ne peut dépasser 25 % des investissements et 2 millions d’euros par opération. En vue de financer les investissements engagés au titre de la mise en accessibilité des infrastructures de gare, le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 introduit la redevance de quai qui est spécifique aux gares.

Si les régions n’ont pas de compétences en tant que telles sur les gares, elles en financent néanmoins en partie l’amélioration, au titre des travaux d’aménagement de sécurité et d’accessibilité inscrits dans les projets subventionnés par leur dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR).

Pour ces raisons, introduire un volet sanction dans le dispositif des schémas directeurs d’accessibilité - agenda d’accessibilité programmée devrait apporter la contrainte nécessaire à la réalisation des travaux qu’ils prévoient.

C. PROROGATION DU DÉLAI DE MISE EN ACCESSIBILITÉ DU SERVICE DE TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

Le 3°, dont la rédaction a été améliorée avec l’adoption des amendements AS48, AS49, AS52 et AS53, fixe les conditions auxquelles il est possible de déroger aux obligations de mise en accessibilité des services de transport public de voyageurs. Il s’agit en particulier de proposer un système d’Ad’AP adaptés à la mise en œuvre des schémas directeurs d’accessibilité prévus par la loi du 11 février 2005.

• Dans sa rédaction initiale, l’article 45 de la loi du 11 février 2005 prévoit dans les trois ans suivants la publication la définition d’un schéma directeur d’accessibilité (SDA) de leurs services par :

– les autorités compétentes pour l’organisation de transports publics au sens de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d’orientation des transports intérieurs, dont l’article 4, désormais codifié aux articles L. 1211-1 du code des transports qui prévoit que « *l’élaboration et la mise en œuvre de la politique des transports sont assurées, conjointement, par l’État et les collectivités territoriales concernées, dans le cadre d’une planification décentralisée et contractuelle, avec la participation des représentants de tous les intéressés* » et L. 1211-2 du même code, qui prévoit qu’ « *en tenant compte des orientations nationales et locales d’aménagement, les autorités compétentes pour l’organisation des transports et les gestionnaires des infrastructures coordonnent leurs actions et harmonisent leur politique à l’échelon régional et dans les aires urbaines* » ;

- le syndicat des transports d’Ile-de-France (STIF) ;
- les exploitants d’aérodromes, en fonction de leur fréquentation ;
- les gestionnaires de gares maritimes, en fonction de l’importance de leur trafic ;
- ou encore l’État en l’absence d’autorité organisatrice.

Le schéma directeur d’accessibilité fixe la programmation de la mise en accessibilité des différents types de transport et des réseaux en indiquant les travaux nécessaires et précisant le calendrier de leur mise en œuvre.

Deux aménagements aux obligations de mise en accessibilité ont été prévus par la loi du 11 février 2005 :

– **les réseaux souterrains de transport ferroviaires et de transport guidés existants**, à condition d’adopter un SDA et de mettre en place, dans les trois ans, un transport de substitution ;

– **les cas d’impossibilités techniques avérées** pour tous les autres transports. Il revient à l’AOT qui en est responsable de mettre à disposition des personnes handicapées et à mobilité réduite des moyens de transport adaptés.

La notion d’impossibilité technique avérée

L’article L. 1112-4 du code des transports prévoit que les transports de substitution, obligatoirement mis en place en cas d’impossibilité technique avérée, doivent garantir le droit au transport pour les usagers handicapés. À cet effet, le coût de ces transports de substitution ne doit pas être supérieur à celui appliqué au transport public régulier.

Le décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l’accessibilité de la voirie et des espaces publics complété par l’arrêté du 15 janvier 2007 portant application du décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l’accessibilité de la voirie et des espaces publics, précise que les impossibilités de respecter les prescriptions techniques d’accessibilité de la voirie sont constatées par le gestionnaire de voirie, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d’accessibilité (CCDSA).

Les AOT disposaient également de trois ans pour mettre en place une procédure de dépôt de plainte en matière d'obstacle à la libre circulation des personnes à mobilité réduite.

- Compte tenu des difficultés de mise en œuvre de ces prescriptions, le 3^o vise à permettre de proroger le délai de mise en accessibilité opposable aux services de transport public de voyageurs. Il vise par exemple les sociétés ferroviaires. Pour ce faire, il crée un outil comparable à l'Ad'AP, le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée (SDA-Ad'AP). Cet outil, adapté aux contraintes des services de transport de voyageurs, doit permettre d'atteindre des résultats concrets à échéances raisonnables.

Le schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée

Un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée prévoit la programmation de la réalisation des travaux de mise en accessibilité des services de transport ainsi que le financement correspondant et les modalités de l'accessibilité des différents types de transport. **Il précise notamment les points d'arrêts identifiés comme prioritaires**, les travaux nécessaires pour les rendre accessibles, leur calendrier de réalisation et les modalités de financement correspondantes. Il mentionne également les dérogations sollicitées en cas d'impossibilité technique avérée.

Pour les services de transport ferroviaire, le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée **inclut les travaux relatifs aux gares et aux points d'arrêt non gérés. Il porte également sur la mise en place des services de substitution dans les gares considérées comme des points d'arrêts non prioritaires.**

Pour l'élaborer, l'AOT devra recueillir l'avis des différentes parties intéressées par le service de transport et tout particulièrement les gestionnaires de voirie. Le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée devra dresser un état des négociations menées et des engagements des gestionnaires de voirie.

Enfin, le SDA-Ad'AP prévoira les modalités de formation des personnels en contact avec le public aux besoins des usagers handicapés et le calendrier d'élaboration d'une version simplifiée des informations délivrées au public.

Pour obtenir une exonération temporaire des sanctions pénales prévues par la loi de 2005, l'AOT ou, à défaut, l'État, doivent déposer un schéma directeur d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée. Celui-ci doit avoir été validé par l'autorité administrative, c'est-à-dire le préfet et, bien entendu, il convient que ses différentes étapes soient effectivement respectées.

- Le schéma sur lequel repose le 3^o s'inspire logiquement de la structure des Ad'AP. Les prescriptions relatives aux ordonnances répondent donc à l'organisation décrite à l'article 1^{er}.

En premier lieu, **le a du 3^o** dispose que les ordonnances devront définir le contenu des schémas directeurs. Ils devront être articulés avec les schémas directeurs d'accessibilités créés en 2005 et prévus à l'article L. 1112-2 du code des transports. L'ordonnance précisera également les engagements contractés par chacune des parties au schéma-agenda.

La validation par le préfet d'un schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée adoptée par toute autorité organisatrice des transports permettra à cette dernière de poursuivre la mise en accessibilité du réseau de transport en toute légalité pendant la durée du schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée après le 13 février 2015 pendant une durée de trois à neuf ans.

De même, **le b du 3°** prévoit que l'ordonnance devra définir les délais dans lesquelles les AOT ou l'État pourront présenter ces schémas à l'autorité administrative. Au même titre que pour les établissements recevant du public, les AOT ou l'État demanderont donc à une autorité publique l'autorisation de réaménager ses délais de mise en accessibilité. Comme pour les Ad'AP, les cas de suspension ou de prorogation de ces délais seront prévus.

D'après les informations communiquées au rapporteur, **le SDA-Ad'AP devra être déposé avant le 13 février 2015** auprès du représentant de l'État dans le département ou la région. Mais l'engagement de déposer un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée peut également être déposé avant le 13 février 2015 et le SDA-Ad'AP doit alors être remis à l'autorité administrative dans les 12 mois après la publication de l'ordonnance. Toutefois, après ces dates, l'AOT pourra toujours déposer un SDA-Ad'AP sous réserve d'une pénalité forfaitaire et une réduction de la durée maximale du SDA-Ad'AP à hauteur du nombre de mois de retard.

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté l'amendement AS51 fixant une date limite de dépôt des SDA-Ad'AP.

De son côté, **le c du 3°** ouvre la **possibilité d'un régime dérogatoire attaché au type de transport public** : dans certains cas, « selon le type de transport public », le délai maximal de réalisation des mesures de mise en accessibilité pourra être suspendu ou prorogé.

Les délais maximaux de réalisation des travaux de mise en accessibilité tiendront compte du niveau de réalisation et de l'importance des aménagements à apporter. Le transport urbain pourra inscrire son SDA-Ad'AP dans un délai maximum de trois ans, l'interurbain, moins avancé, dans un délai maximum de six ans et le réseau ferroviaire, nécessitant des travaux beaucoup plus lourds, dans un délai maximum de neuf ans.

En cas de force majeure, le préfet pourra prononcer une suspension de la mise en œuvre du SDA-Ad'AP pour une durée maximale de trois ans, renouvelable si nécessaire. En cas de difficultés techniques ou financières graves ou imprévues, le préfet pourra autoriser une prolongation de la durée de l'agenda d'accessibilité programmée pour une durée maximale d'un an.

Le d du 3° reprend une disposition prévue pour les Ad'AP, à savoir la définition des obligations d'information à destination de l'autorité administrative.

Le SDA-Ad'AP devra être communiqué au préfet de département ou de région pour validation. Il en sera de même pour les **bilans intermédiaires et d'achèvement**. Ces bilans devront également être transmis à la commission pour l'accessibilité aux personnes handicapées pour un SD'AP portant sur des services de transport ferroviaire et comportant des établissements recevant du public situés sur le territoire communal ou intercommunal.

● Enfin, le **e du 3°** prévoit un dispositif de sanctions administratives. Il s'agit d'une innovation de nature à garantir l'avancement effectif des travaux de mise en accessibilité.

Ces sanctions seraient applicables dans les cas suivants :

– en cas de transmission à l'autorité administrative d'un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée au-delà des délais prévus au b ;

– en cas de manquement aux obligations définies en application du d ;

– en cas de non-respect des obligations de formation des personnels en contact avec le public et d'information des usagers figurant dans le schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée.

Ce dispositif se fonde sur le constat de l'échec relatif de la loi de 2005 en ce qui concerne le bâti existant : en laissant un délai relativement long sans dispositif de contrôle des étapes de réalisation, un grand nombre d'acteurs a tardé à se mettre à jour de ses obligations. L'Ad'AP, comme le SDA-Ad'AP, permettent de suspendre l'application des sanctions prévues par la loi du 11 février 2005 mais sous réserve de mettre en œuvre une démarche volontaire. L'existence de sanctions offre une garantie du sérieux des parties prenantes et donc de la réalisation concrète de la mise en accessibilité.

D'après les informations communiquées au rapporteur, le dispositif de sanction retient les mêmes orientations que pour les Ad'AP des établissements recevant du public.

En cas d'absence de mise en œuvre des engagements en matière de formation et de mise à disposition des informations simplifiées, et ce à l'issue d'une procédure de constat de carence, le préfet pourra prononcer **la constitution d'une provision**. Cette décision s'accompagnera ou non de l'octroi d'un délai de réalisation complémentaire. Il pourra en outre prononcer une sanction financière proportionnelle et plafonnée. Un dispositif complémentaire sera instauré en cas de non-transmission des bilans intermédiaires ou final ou en cas de non-dépôt de SDA-Ad'AP dans les délais prévus à cet effet.

Il convient de rappeler que la loi n'a pas prévu de sanction pénale spécifique pour le secteur du transport. Le dispositif retenu pour non-respect du SDA-Ad'AP se concentrera donc sur les deux obligations prévues en matière de

qualité du service rendu relatives à la formation des agents en contact avec le public et la diffusion d'informations en français faciles à lire et à comprendre.

*

* *

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

Cet article rassemble différentes mesures permettant d'ajuster le dispositif de mise en accessibilité universelle en ce qui concerne :

– les plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (1° et 2°) ;

– les possibilités de circulation des chiens guides d'aveugle (3°) ;

– la refondation des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées (4°) ;

– la collecte et la réallocation des produits issus des sanctions financières par la création d'un fonds dédié (5°) ;

– l'inscription de dispositions de conséquences dans le texte non codifié de la loi du 11 février 2005 (6°) ;

– l'extension et l'adaptation du droit relatif à la mise en accessibilité dans certaines collectivités d'outre-mer (7°).

1. L'aménagement de la voirie et des espaces publics dans les petites communes

Le 1° et le 2° permettent d'assouplir les dispositions de l'article 45 de la loi du 11 février 2005 portant sur l'élaboration par les communes d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics.

a. Le plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics

Le I de l'article 45 de la loi du 11 février 2005 prévoit que chaque commune, quelle que soit sa taille, établisse un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE). L'initiative en revient au maire ou, par exception, au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Ce plan vise à recenser les dispositions susceptibles de rendre accessible aux personnes handicapées et à mobilité réduite « *l'ensemble des circulations piétonnes et des aires de stationnement d'automobiles situées sur le territoire de la commune ou de l'EPCI* ». Il fait partie du plan de déplacement urbain (PDU) lorsque celui-ci existe (le PDU est obligatoire dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants). L'article 45 précité prévoit en outre la possibilité de

conditionner à la prise en compte de l'accessibilité, l'octroi des aides publiques favorisant le développement des systèmes de transport collectifs.

Il est apparu au cours des travaux de concertation que les petites communes peinaient à mettre en œuvre cette disposition, faute de disposer des ressources techniques adaptées ou financières, lorsqu'il s'agit de recruter une expertise extérieure et de mettre en œuvre les travaux. C'est pourquoi le projet de loi prévoit une gradation des obligations en fonction de la situation démographique des communes.

b. Les aménagements prévus par le projet de loi

Le 1^o permettra au Gouvernement de **définir un seuil démographique en dessous duquel l'élaboration du plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics sera rendue facultative**. Par voie d'amendement, le Sénat a prévu que ce seuil ne pourrait être inférieur à 500 habitants. Il s'agit de prendre en compte les spécificités des petites communes, pour lesquelles l'élaboration de ce plan peut demander des efforts excessifs au regard de leurs moyens.

Dans ses réponses au rapporteur, le Gouvernement souligne en outre avec pertinence que, s'agissant des petites communes, *« il est apparu préférable que les moyens financiers soient consacrés à la mise en accessibilité et dans une moindre mesure à la réalisation d'une mission d'un cabinet d'études »*.

Le 2^o complète ce dispositif **en prévoyant la définition d'une catégorie de communes intermédiaire**, dont le nombre d'habitants sera situé entre celui de 500, qui rend l'élaboration du plan facultatif, et celui que retiendra le Gouvernement à partir duquel le plan est pleinement obligatoire. Cette catégorie intermédiaire sera soumise à l'obligation d'élaboration du plan, mais dans une version plus limitée que celle prévue à l'article 45 de la loi de 2005. Le plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics pourra ainsi être circonscrit à la seule programmation des équipements d'accessibilité relatifs aux voies les plus fréquentées. De la même manière qu'au 1^o, un amendement adopté au Sénat a permis d'explicitier la volonté du législateur en prévoyant que ce seuil ne pouvait être inférieur à 1 000 habitants. Il s'agit là également de tenir compte des contraintes particulières des petites communes, notamment dans le monde rural.

2. L'élargissement des possibilités de circulation des chiens guides et chiens d'assistance

Le 3^o traite de l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics. Il s'agit ici non pas de faciliter l'application de dispositions législatives issues de la loi du 11 février 2005 mais de profiter de ce véhicule législatif pour élargir le droit existant.

a. Le dispositif actuel est prévu par la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social

L'article 88 de la loi du 30 juillet 1987 (non codifié) prévoit que l'accès aux transports, aux lieux ouverts au public, ainsi qu'à ceux permettant une activité professionnelle, formatrice ou éducative est autorisé aux chiens guides d'aveugle ou d'assistance accompagnant les personnes titulaires de la carte d'invalidité.

Prévue à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles, la carte d'invalidité est délivrée à titre définitif ou pour une durée déterminée par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées à toute personne dont le taux d'incapacité permanente est au moins de 80 %. Cette carte permet notamment d'obtenir une priorité d'accès aux places assises dans les transports en commun, dans les espaces et salles d'attente ainsi que dans les établissements et les manifestations accueillant du public, tant pour son titulaire que pour la personne qui l'accompagne dans ses déplacements. Elle permet également d'obtenir une priorité dans les files d'attente.

L'article 88 prévoit en outre que la présence du chien guide d'aveugle ou d'assistance aux côtés de la personne handicapée ne doit pas entraîner de facturation supplémentaire dans l'accès aux services et prestations auxquels celle-ci peut prétendre.

b. Les mesures envisagées

Le projet d'habilitation vise à élargir ces droits. Il s'agit en particulier de simplifier les conditions d'accès aux transports, lieux ouverts au public ainsi qu'à ceux permettant une activité professionnelle, formatrice ou éducative à deux catégories de personnes : les détenteurs de la carte de priorité pour personne handicapée ainsi que les éducateurs de chiens guides.

En premier lieu, **seraient concernés les titulaires de la carte de priorité pour personne handicapée**. Prévue à l'article L. 241-3-1 du code de l'action sociale et des familles, cette carte peut être obtenue par toute personne atteinte d'une incapacité inférieure à 80 % rendant la station debout pénible. Cette carte, délivrée pour une durée déterminée, porte la mention : « Priorité pour personne handicapée » et est délivrée sur demande par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. Elle permet aujourd'hui d'obtenir une priorité d'accès aux places assises dans les transports en commun, dans les espaces et salles d'attente ainsi que dans les établissements et les manifestations accueillant du public. Elle ouvre également le droit à la priorité dans les files d'attente.

En second lieu, **l'accès sera également facilité pour les éducateurs des chiens d'aveugle**. L'apprentissage des chiens d'aveugle privilégie de plus en plus leur familiarisation précoce avec l'ensemble des milieux physiques et humains auxquels ils seront confrontés. Cette politique présente en outre l'avantage de la pédagogie envers les personnes responsables de l'accueil des lieux publics, à qui

les éducateurs peuvent expliquer plus aisément, en amont le travail des chiens d'aveugle, ainsi que le droit régissant leur circulation.

3. La refondation des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées.

Le 4^o, dont la rédaction a été précisée avec l'adoption des amendements AS60 et AS54, prévoit des modifications importantes touchant à la représentation des personnes handicapées au niveau local, aujourd'hui assurée par les commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées.

a. Les commissions communales pour l'accessibilité aux personnes handicapées

Créées par l'article 46 de la loi du 11 février 2005 aujourd'hui codifié à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales, elles se composent de représentants de la commune, d'associations d'usagers et d'associations représentant les personnes handicapées. Présidées par le maire, ces commissions dressent le constat de l'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports. Elles recensent l'offre de logement accessible aux personnes handicapées et formulent toute proposition utile de nature à améliorer la mise en accessibilité de l'existant.

Les communes peuvent choisir de créer une commission intercommunale compétente pour l'ensemble des communes associées.

b. Vers un renforcement de leur rôle

Le projet de loi prévoit trois évolutions majeures, auxquelles le Sénat a apporté une utile précision.

Aux termes du présent article, le Gouvernement sera habilité à prendre par ordonnance des mesures :

– **modifiant la dénomination** de ces commissions. Elles seront ainsi renommées commissions (communales ou intercommunales) pour l'accessibilité sans qu'il ne soit plus fait mention de « aux personnes handicapées » ;

– **élargissant leur composition** : des représentants des personnes âgées et des acteurs économiques seront intégrés en tant que membres de ces commissions, pour parachever la vision universaliste de l'accessibilité ;

– **complétant leurs missions** : destinataires des projets d'agendas d'accessibilité programmées et des bilans intermédiaires et finaux, elles pourront formuler un avis sur les projets d'agendas, suivre leur mise en œuvre et ainsi tenir une liste des établissements recevant du public accessibles ou entrés dans la démarche Ad'AP implantés sur le territoire communal ou intercommunal.

En complément, **le Sénat a adopté un amendement tendant à préciser l'une de ces missions**. Les commissions communales devront en particulier dresser une liste publique, par voie électronique, des établissements et installations recevant du public, qu'ils soient accessibles ou en cours de mise en accessibilité, que ces établissements relèvent du secteur public ou privé. Cette précision apporte une première réponse, concrète aux difficultés statistiques constatées par le rapporteur. Elle permettra de recenser les ERP présents sur le territoire et de dresser un état actualisé des travaux de mise en accessibilité. Garantie de transparence, de véracité et d'actualisation des informations publiées, cette liste sera publique et accessible en ligne.

4. Création d'un fonds dédié

Le 5^o prévoit la création d'un fonds destiné à recevoir les produits des sanctions financières prononcées en lien avec la mise en œuvre des agendas d'accessibilité programmée et les schémas directeurs d'accessibilité – agendas d'accessibilité programmée.

Pour mémoire, le projet de loi prévoit la mise en place aux articles 1^{er} et 2 de pénalités pécuniaires sanctionnant la non-exécution ou l'exécution tardive des engagements de mise en accessibilités tels qu'inscrits dans les agendas ou schémas.

• **Le produit des sanctions financières produit sera destiné à favoriser la mise en accessibilité des ERP** dont les maîtres d'ouvrage sont en situation financière dégradée et à accompagner des actions de recherche et développement en matière d'accessibilité universelle par le biais d'appels à candidature.

S'agissant de la faculté de suivi ouverte au Parlement, les éléments communiqués au rapporteur sont, à ce stade, peu satisfaisants. Il a en effet été indiqué que *« le rapport annuel d'activité du fonds établi à l'intention des ministres concernés pourra être communiqué au Parlement sur demande. De manière plus générale, le Gouvernement remettra au Parlement quatre ans après la publication de l'ordonnance un rapport sur le fonctionnement global du nouveau dispositif de mise en accessibilité des ERP et des services de transport »*.

• **Le rapporteur considère que si l'idée du fonds est séduisante, il soulève néanmoins plusieurs difficultés.**

Les dépenses de mise en conformité seront relativement planifiées, au contraire des ressources du fonds qui seront irrégulières. Cela ne permettra que de financer des aides ponctuelles. Il faudra cibler les personnes morales ou privées éligibles et donner des indications sur la gouvernance de ce fonds et le mode de décision d'allocation des ressources.

Il semble à ce stade peu opportun de compter sur ce fonds pour réellement soutenir la mise en accessibilité d'acteurs de bonne volonté mais

en fragilité financière. Rien ne garantira en outre une répartition équitable sur le territoire : les modalités de répartition ne sont pas définies à ce stade. En tout état de cause, il ne semble pas souhaitable que les pénalités éventuellement versées par des personnes morales de droit privé soient ventilées au profit de la mise en accessibilité de sites appartenant ou gérés par des personnes morales de droit public.

Le rapporteur relève toutefois que la concertation a également souhaité lui **faire financer des projets de recherches en lien avec l'accessibilité.** Cette perspective paraît plus réaliste au regard des incertitudes entourant la trésorerie à venir du fonds. Au-delà, ces éléments plaident pour une gouvernance du fonds incluant des représentants des personnes en situation de handicap ainsi que des parlementaires. Ils invitent également à poursuivre la réflexion sur les moyens de mieux accompagner les travaux de mise en accessibilité dès la période de manifestation des intentions de déposer un Ad'AP, par exemple par l'octroi de prêts bonifiés.

Avec l'adoption de l'amendement AS22 présenté par les commissaires du groupe socialiste, républicain et citoyen, la commission a entendu traduire les attentes suscitées par les travaux issus de la concertation relatives à la gouvernance du fonds. Il permet d'associer les acteurs publics, associatifs ou issus du secteur privé à la gestion du fonds.

5. Dispositions de conséquences

Le 6°, dont la rédaction a été améliorée avec l'adoption de l'amendement AS55, comporte des dispositions de conséquence. Il convient en effet de tirer les conséquences des attendus en matière d'accessibilité dans les transports en modifiant la rédaction de l'article 45, non codifié, de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour la mettre en cohérence avec les modifications définissant clairement l'accessibilité à travers les arrêts prioritaires et l'utilisation de matériel dont l'accessibilité va progressivement croître telles que décrites aux articles 1^{er} et 2.

6. Extension et adaptation outre-mer

Le 7° permet de procéder à des extensions ou à des adaptations de dispositions relatives à l'accessibilité dans certains départements et collectivités d'outre-mer.

Ces territoires connaissent en effet des spécificités liées à la non-application, à l'application différée ou à l'existence de mesures d'adaptation transitoires de certains des textes qui seront modifiés par le projet d'ordonnance dans ces quatre collectivités et aux compétences statutaires de trois d'entre elles. L'objectif du Gouvernement est, à terme, d'appliquer le même dispositif dans ces collectivités que dans l'hexagone lorsqu'il est encore compétent pour le faire.

a. En ce qui concerne Mayotte :

• Les dispositions actuelles relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public sont applicables localement depuis la publication de l'ordonnance n° 2008-859 du 28 août 2008 relative à l'extension et à l'adaptation outre-mer de diverses mesures bénéficiant aux personnes handicapées et en matière d'action sociale et médico-sociale, puis de l'ordonnance n° 2012-576 du 26 avril 2012 portant extension et adaptation à Mayotte du code de la construction et de l'habitation ainsi que de diverses lois relatives au logement, sous réserve cependant de deux adaptations :

– **le délai de 10 ans pour la mise en accessibilité a été reconduit à l'identique** à partir de la date à laquelle les dispositions issues de la loi de 2005 sont rentrées en vigueur à Mayotte, à savoir le 29 août 2008. Ce décalage de trois ans sera maintenu dans le cadre de la rédaction du projet d'ordonnance ;

– en outre, dans le cadre de l'extension à Mayotte du code de la construction et de l'habitation, il a été convenu que **l'actuelle commission de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public**, organisée par arrêté préfectoral, continuera à exister jusqu'au 31 décembre 2015, date à laquelle entrera en vigueur la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité. Cette adaptation sera maintenue à l'identique dans le cadre du projet d'ordonnance.

Sur le fond, les mesures applicables en métropole dans le projet d'ordonnance seront donc appliquées de façon identique à Mayotte, sous réserve de ces deux adaptations.

En ce qui concerne les dispositions relatives à l'accessibilité des transports publics, les dispositions issues de la loi de 2005 et qui figurent actuellement au chapitre II du titre I du livre I du code des transports ne sont pas applicables à Mayotte, cette adaptation n'ayant pas paru pertinente jusqu'ici du fait de la non-application à Mayotte de nombreuses dispositions du code de l'action sociale et des familles et du code général des impôts visés aux articles L. 1112-1 à L. 1112-10 du code des transports. Il en est de même pour l'article 88 de la loi du 30 juillet 1987 qui n'a jamais été rendu applicable à Mayotte ⁽¹⁾.

Aujourd'hui, après la publication de l'ordonnance n° 2012-785 du 31 mai 2012 portant extension et adaptation du code de l'action sociale et des familles au Département de Mayotte et l'entrée en vigueur du code général des impôts au 1^{er} janvier 2014 en application de l'article 11 de la loi n° 2010-1487 du

(1) « L'accès aux transports, aux lieux ouverts au public, ainsi qu'à ceux permettant une activité professionnelle, formatrice ou éducative est autorisé aux chiens guides d'aveugle ou d'assistance accompagnant les personnes titulaires de la carte d'invalidité prévue à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles. La présence du chien guide d'aveugle ou d'assistance aux côtés de la personne handicapée ne doit pas entraîner de facturation supplémentaire dans l'accès aux services et prestations auxquels celle-ci peut prétendre. »

7 décembre 2010, l'adaptation à Mayotte des articles L. 1112-1 à L. 1112-10 du code des transports est envisageable. Le projet d'ordonnance propose donc d'appliquer à Mayotte les mêmes règles que celles en vigueur en métropole, y compris celles des dispositions qui ne seront pas modifiées par le projet d'ordonnance.

- L'habilitation particulière, prévue au a du 7° du présent article, est donc nécessaire pour effectuer la mise à jour des dispositions qui ne seront pas modifiées par le projet d'ordonnance.

On notera toutefois qu'en l'état la rédaction du a soulève des difficultés. Mayotte étant devenu un département, la loi métropolitaine s'applique donc, et des adaptations sont possibles. Mais il n'est pas nécessaire de procéder à une extension, ce qui serait en contradiction avec l'article 73 de la Constitution ⁽¹⁾.

Les adaptations prévues pour l'application à Mayotte du code des transports (cf. b) du 7° de l'article 3 du projet de loi d'habilitation), sont similaires à celles mentionnées plus haut pour le code de la construction et de l'habitation : maintien de la compétence de la commission de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public jusqu'en décembre 2015 et adaptation des délais.

b. En ce qui concerne Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon :

- D'après les informations communiquées au rapporteur, de nombreuses dispositions du projet d'ordonnance ne pourront pas trouver application dans les trois collectivités précitées au motif qu'elles relèvent aujourd'hui d'une compétence qui échappe à l'État en matière d'urbanisme et de logement et, pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin uniquement, de transport routier et de voirie.

L'État ne pouvant plus intervenir par la loi dans une compétence dévolue à une collectivité d'outre-mer par la loi organique, les dispositions modifiant le code de la construction et de l'habitation du projet d'ordonnance ne seront pas applicables à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon et les dispositions modifiant le code des transports ne s'appliqueront pas aux transports routiers à Saint-Barthélemy et Saint-Martin. En conséquence, les dispositions issues de la loi de 2005 modifiant le code de la construction et de l'habitation resteront applicables à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon : si ces collectivités ne modifient pas les dispositions en cause par délibération de leur conseil territorial, les établissements recevant du public situés sur leur territoire pourront être frappés des sanctions pénales instituées par la loi de 2005 dès 2015.

(1) *Le premier alinéa de l'article 73 dispose ainsi que « dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités ».*

Le Gouvernement a également indiqué au rapporteur que les dispositions modifiant l'article 45 de la loi du 11 février 2005 qui intéressent l'urbanisme, la voirie et les transports routiers ne seront pas non plus applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. Le texte initialement applicable ne peut plus être modifié par l'État localement. Il en va de même à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon pour la modification envisagée par le projet d'ordonnance de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 initialement applicable mais qui ne relève plus de la compétence de l'État dans ces trois collectivités.

L'article 88 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 peut quant à lui continuer à être modifié par l'État dans ces trois collectivités dès lors que son objet échappe aux compétences locales précitées.

L'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales précité, dont la modification est également envisagée, est applicable aux communes de Saint-Pierre-et-Miquelon, mais ne s'applique pas à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin (cf. les articles L. 6213-7 et L. 6313-7 du même code). Les modifications prévues par le projet d'ordonnance ne seront donc pas applicables dans ces deux collectivités.

• Les adaptations prévues pour ces collectivités intéressent donc les dispositions du projet d'ordonnance qui relèvent encore de la compétence de l'État :

À ce stade, la seule adaptation prévue intéresse Saint-Pierre-et-Miquelon pour préciser que certaines des modifications prévues à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales ne seront pas applicables localement car elles doivent faire référence à des articles du code de la construction et de l'habitation non applicables localement.

Toutefois, des dispositions spécifiques sont envisageables dans ces collectivités pour y permettre l'intervention du fonds d'accompagnement de l'accessibilité prévu par le 5° de l'article 3 du projet d'article d'habilitation.

Si ces aménagements sont justifiés, la rédaction du b n'est pas adaptée au statut de collectivité d'outre-mer de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon défini à l'article 74 de la Constitution. Il serait donc opportun d'amender cet alinéa afin de prévoir la possibilité de prendre non seulement des mesures d'adaptation mais encore des mesures d'extension les concernant.

*

* *

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

Composé de 3 alinéas, cet article fixe à cinq mois le délai dans lequel le Gouvernement pourra adopter les ordonnances prévues aux articles 1^{er} à 3. Ce délai court à compter de la publication du présent projet de loi.

Au cours de ses auditions, le Gouvernement a informé le rapporteur que le projet de loi se déclinerait en une ou plusieurs ordonnances qui devraient être publiées au début de l'été.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement pour chaque ordonnance prise en vertu des articles 1^{er} à 3. Il doit l'être dans un délai de cinq mois à compter de la publication de l'ordonnance. Cette disposition répond à l'article 38 de la Constitution au terme duquel les ordonnances ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. Pour mémoire, en l'absence de dépôt d'un projet de loi de ratification, les mesures législatives prises en vertu des

ordonnances sont frappées de caducité. L'addition de ces deux délais laisse espérer le dépôt du ou des projets de loi de ratification au cours de l'année 2015. Leur examen sera l'occasion d'un premier bilan de la mise en œuvre des principales dispositions du texte, et notamment des déclinaisons des Ad'AP.

Le troisième alinéa de l'article 4 a été inséré en séance au Sénat. Il prévoit que le Gouvernement présentera au Parlement un rapport d'évaluation « *des conditions de mise en œuvre des ordonnances* ». Ce rapport sera présenté à l'issue d'un délai de trois ans à compter de la publication de ces ordonnances. Ce délai correspond au délai attendu pour la plupart des Ad'AP. Il permettra également de dresser un bilan de l'application de loi et de vérifier l'efficacité du dispositif proposé.

Trois amendements rédactionnels AS57, AS58 et AS59 ont été adoptés par la commission à l'initiative du rapporteur.

*

* *

*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**.*

*

* *

En conséquence, la Commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le présent projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

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

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

Article 1^{er}

Article 1^{er}

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin de :

1° Définir les conditions dans lesquelles *peut être prorogé* le délai ...

1° Définir les conditions dans lesquelles le délai fixé pour que les établissements recevant du public et les installations ouvertes au public soient, en application des articles L. 111-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation, rendus accessibles à tous et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, peut être prorogé lorsque le propriétaire ou l'exploitant de l'établissement ou de l'installation soumet ou s'engage à soumettre un agenda d'accessibilité programmée recevant l'accord de l'autorité administrative et qu'il respecte cet agenda. À cette fin, l'ordonnance précise notamment :

... *application de la section 3 du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre 1^{er} du code* ...

... handicap, lorsque ...

... l'installation *dépose ou s'engage à déposer* un agenda d'accessibilité programmée *soumis à l'approbation* de l'autorité ...

... agenda, *ces formalités s'imposant pour tout établissement recevant du public ou installation ouverte au public n'ayant pas accompli les diligences de mise en accessibilité prévues par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.* À cette fin, l'ordonnance précise notamment :

Amendements AS35, AS36, AS37, AS38 et AS39

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

a) Le contenu des agendas d'accessibilité programmée relatif aux actions nécessaires à la mise en accessibilité et à leur programmation ainsi que, le cas échéant, aux dérogations sollicitées ;

b) Les modalités et délais de présentation de l'agenda à l'autorité administrative ainsi que les cas de suspension ou de prorogation de ces délais et les modalités et délais d'accord de cette autorité ;

c) Les délais de réalisation des actions nécessaires à l'accessibilité de l'établissement ou de l'installation, en prévoyant les cas dans lesquels ces délais pourront être suspendus ou prorogés ;

d) Les obligations du propriétaire ou de l'exploitant en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission prévue à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales sur le déroulement de la mise en œuvre de l'agenda et les modalités d'attestation de l'achèvement des actions prévues à l'agenda d'accessibilité programmée ;

e) Les sanctions administratives encourues par le propriétaire ou l'exploitant de l'établissement ou de l'installation en cas de non-respect des obligations qui leur incombent en application des dispositions prévues aux b à d.

Les dispositions prévues aux a à e peuvent être différentes selon le nombre d'établissements faisant l'objet d'un agenda d'accessibilité programmée appartenant à un même propriétaire ou gérés par un même exploitant, selon les

b) Les ...

... administrative, *les avis dont celle-ci s'entoure*, ainsi que ...

... autorité. *Ces délais ne peuvent excéder douze mois à compter de la publication des ordonnances prévues au premier alinéa du présent article ;*

Amendements AS10 et AS 40

c) Les ...
... nécessaires à la mise en accessibilité ...

... délais peuvent être suspendus ou prorogés ;

Amendements AS42 et AS44

d) Les ...
... l'exploitant de l'établissement ou de l'installation en matière ...

... territoriales sur l'exécution de l'agenda, *les modalités d'un point d'étape à mi-période lorsque la durée de l'agenda est au moins égale à trois ans* et les modalités ...
... programmée ;

Amendements AS43, AS41 et AS45

e) Les ...
... cas de non-dépôt d'un agenda d'accessibilité programmée et de non-respect ...
... application des b et d.

Amendements AS25 et AS46

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

caractéristiques de ces établissements et selon la nature des aménagements à y apporter ou pour tenir compte de motifs d'intérêt général ;

2° Définir les conditions dans lesquelles le propriétaire ou l'exploitant d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public est soumis aux sanctions pénales prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation au titre de l'obligation de mise en accessibilité de ces établissements et installations ;

3° Modifier les règles d'accessibilité s'appliquant aux établissements recevant du public dans un cadre bâti existant et les modalités de leur mise en œuvre, définir les critères d'appréciation de la dérogation pour disproportion manifeste prévue à l'article L. 111-7-3 du même code et adapter la mise en œuvre de l'obligation de mise en accessibilité au cas des établissements recevant du public situés dans des immeubles en copropriété ;

4° Déterminer les règles particulières applicables aux travaux modificatifs demandés ou effectués par les acquéreurs de maisons individuelles ou de logements situés dans des bâtiments d'habitation collectifs, vendus en l'état futur d'achèvement ;

5° Prévoir l'obligation d'inclure dans les parties communes des nouveaux immeubles d'habitation tout ou partie des places de stationnement adaptées aux véhicules des personnes handicapées et définir les modalités de gestion de ces places ;

6° Déterminer les modalités du suivi de l'avancement de la mise en accessibilité de tous les établissements recevant du public, au moins biennal, par l'ensemble des parties prenantes au dossier de l'accessibilité représentées dans les six collèges de l'observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle auxquelles s'ajoutent des représentants du Parlement.

6° Déterminer les modalités du suivi *et de l'évaluation* de l'avancement ...

... Parlement.

Amendement AS11

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

Article 2

Article 2

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

1° D'adapter les obligations relatives à l'accessibilité des services de transport public de voyageurs prévues par le code des transports :

a) En définissant les conditions de détermination des points d'arrêts des transports urbains et des transports routiers non urbains à rendre accessibles et les délais de leur mise en accessibilité ;

a) En ...
... arrêts à rendre accessibles des transports urbains et des transports routiers non urbains et les délais de leur mise en accessibilité ;

b) En précisant les conditions dans lesquelles le matériel roulant en service au 13 février 2015 est rendu progressivement accessible ;

c) En précisant la notion d'impossibilité technique mentionnée à l'article L. 1112-4 du code des transports pour les réseaux de transport existants et les modalités de fonctionnement des services de transport de substitution à mettre en place dans les conditions prévues à ce même article ;

d) En définissant un régime spécifique de mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité du service de transport scolaire prévu à l'article L. 3111-7 du même code, prenant en compte les modalités de scolarisation des personnes handicapées arrêtées en application de l'article L. 112-2 du code de l'éducation ;

e) En prévoyant les modalités d'intégration des obligations prévues en application du b pour le matériel roulant routier dans les conventions mentionnées à l'article L. 1221-3 du code des transports et les modalités d'une délibération annuelle des autorités organisatrices de transport sur la mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité des services dont elles ont la charge ;

Amendement AS47

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

f) En modifiant la dénomination de la procédure prévue à l'article L. 1112-7 du même code ;

2° En ce qui concerne les gares et autres points d'arrêts ferroviaires :

a) De moduler les obligations de leur mise en accessibilité selon qu'ils revêtent ou non un caractère prioritaire et d'adapter les délais de mise en œuvre de ces obligations dans les conditions prévues au 3° du présent article ;

b) De préciser les cas dans lesquels l'obligation d'accessibilité peut être mise en œuvre par la mise en place d'un transport de substitution ;

c) De préciser les conditions dans lesquelles leur propriétaire ou leur exploitant est soumis aux sanctions prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation au titre de l'obligation de mise en accessibilité de ces établissements recevant du public ;

3° De permettre de proroger le délai de mise en accessibilité du service de transport public de voyageurs au-delà de la date prévue à l'article L. 1112-1 du code des transports lorsque l'autorité organisatrice de transport ou, en l'absence d'une telle autorité, l'État a soumis un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée auquel l'autorité administrative a donné son accord et que cette autorité organisatrice ou l'État respecte cet agenda. À cette fin, l'ordonnance précise notamment :

a) Le contenu des schémas directeurs d'accessibilité – agendas d'accessibilité programmée, leur articulation avec les schémas directeurs d'accessibilité prévus à l'article L. 1112-2 du même code et les modalités des engagements respectifs des autorités organisatrices de transport et des autorités responsables d'infrastructure dans la mise en accessibilité du service de transport public de voyageurs ;

3° De ...

... l'État a
déposé un schéma directeur
d'accessibilité – agenda d'accessibilité
programmée *approuvé par l'autorité*
administrative et que cette ...

... notamment :

Amendements AS49 et AS48

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

b) Les modalités et délais de présentation des schémas directeurs d'accessibilité – agendas d'accessibilité programmée à l'autorité administrative ainsi que les cas de suspension ou de prorogation de ces délais et les modalités et délais d'accord de cette autorité ;

c) Selon le type de transport public, le délai maximal, au-delà de la date prévue à l'article L. 1112-1 dudit code, de réalisation des mesures prévues dans un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée et les cas dans lesquels ce délai pourra être suspendu ou prorogé ;

d) Les obligations de l'autorité organisatrice de transport en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission prévue à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales sur la mise en œuvre du schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée et la sanction du manquement à ces obligations ;

e) Les sanctions administratives encourues en cas de transmission à l'autorité administrative d'un schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée au-delà des délais prévus au *b*, en cas de manquement aux obligations définies en application du *d* ou en cas de non-respect des obligations de formation des personnels en contact avec le public et d'information des usagers figurant dans le schéma directeur d'accessibilité – agenda d'accessibilité programmée.

b) Les ...

... autorité. Ces délais ne peuvent excéder douze mois à compter de la publication des ordonnances prévues au premier alinéa du présent article ;

Amendement AS51

c) Selon ...

... prévues par un schéma ...

... prorogé ;

Amendement AS52

e) Les sanctions administratives encourues en cas de dépôt à l'autorité ...

... programmée.

Amendement AS53

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

Article 3

Article 3

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

1° De fixer le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics prévue à l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées est facultative. Ce seuil ne peut être inférieur à 500 habitants ;

2° De fixer le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics prévue au même article 45 peut être circonscrite à la programmation des travaux ou équipements d'accessibilité relatifs aux voies les plus fréquentées. Ce seuil ne peut être inférieur à 1 000 habitants ;

3° D'autoriser plus largement l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics ;

4° De modifier la dénomination des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées, élargir leur composition et compléter leurs missions, dont celle de dresser une liste publique, par voie électronique, des établissements et installations recevant du public accessibles ou en cours de mise en accessibilité, que ces derniers relèvent du secteur public ou privé ;

4° De ...

... établissements *recevant du public et installations ouvertes au public* accessibles ...

... public ou *du secteur privé* ;

Amendements AS60 et AS54

Dispositions en vigueur

Texte du Sénat

Texte adopté par la Commission

5° De créer un fonds destiné à recevoir le produit des sanctions financières prononcées en lien avec les agendas d'accessibilité programmée et les schémas directeurs d'accessibilité – agendas d'accessibilité programmée ;

5° De ...

... programmée
et de prévoir les modalités de sa gestion, associant à parité les représentants de l'État et des collectivités territoriales, d'une part, ainsi que les représentants des personnes en situation de handicap et des acteurs de la vie économique, d'autre part ;

Amendement AS22

6° De tirer les conséquences des modifications prévues au 3° de l'article 1^{er}, aux 1° et 2° de l'article 2 et au présent article sur les dispositions de l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 précitée ;

6° De ...

... sur la rédaction de l'article ...
... précitée ;

Amendement AS55

7° De procéder :

a) À l'extension et à l'adaptation à Mayotte du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} de la première partie du code des transports et de l'article 88 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social ;

b) Le cas échéant, aux adaptations nécessaires des dispositions prises en application des articles 1^{er} et 2 ainsi que des 1° à 6° du présent article, en ce qui concerne le Département de Mayotte et, lorsque ces dispositions relèvent de la compétence de l'État, en ce qui concerne les collectivités de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Article 4

Les ordonnances prévues aux articles 1^{er} à 3 doivent être prises dans un délai de cinq mois à compter de la publication de la présente loi.

Article 4

Les ...
... à 3 sont prises ...

... loi.

Amendement AS57

Dispositions en vigueur

—

Texte du Sénat

—

Pour chaque ordonnance prévue aux articles 1^{er} à 3, un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de cinq mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation des conditions de mise en œuvre des ordonnances mentionnées au premier alinéa à l'issue d'un délai de trois ans à compter de leur publication.

Texte adopté par la Commission

—

Pour *chacune des ordonnances prévues* aux articles ...

... l'ordonnance.

Amendement AS58

Le ...
... d'évaluation *de la*
mise ...

... publication.

Amendement AS59

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **Secrétariat d'État chargé des Personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion** – M. Jérémie Boroy, conseiller accessibilité, M. Alexis Darmois, conseiller parlementaire, et Mme Marie Golhen, direction générale de la cohésion sociale
- **Association des régions de France (ARF)** – M. Patrick Larible, conseiller régional de Poitou-Charentes
- **Caisse des dépôts et consignations** – Mme Anne-Sophie Grave, directrice des retraites et de la solidarité, et M. Vincent Delsart, directeur des relations institutionnelles et du développement de la direction des retraites
- *Table ronde : organisations représentant les personnes handicapées*
 - **Fédération française des associations de chiens-guides d'aveugles (FFAC)** – M. Michel Rossetti, vice-président, et M. Stéphane Boutemy
 - **Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et des amblyopes (CFPSAA)** – M. Philippe Chazal, président, et M. Thiery Jammes, président de la commission accessibilité
 - **Union nationale pour l'insertion sociale du déficient auditif (UNISDA)** – M. Cédric Lorant, président
 - **Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI)** – M. Thierry Nouvel, directeur général
 - **Association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteurs (ANPIHM)** – M. Vincent Assante, président, M. Christian François, administrateur chargé des questions d'accessibilité, M. Etienne Doussain, directeur général, et Mme Julie Dubost, accompagnatrice
 - **Association des paralysés de France (APF)** – M. Jacques Zeitoun, vice-président, M. Nicolas Merille, conseiller national conception universelle et accessibilité
- *Table ronde : secteur du BTP et de la construction*
 - **Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)** – M. Paul Philippot, délégué général
 - **Union sociale pour l'habitat (USH)** – Mme Marianne Louis, secrétaire générale, et M. Raphaël Besozzi, responsable du département prescriptions techniques
 - **Fédération française du bâtiment (FFB) (*)** – M. Alain Chapuis, président en charge de la commission « accessibilité », M. Jean-Charles du Bellay, ingénieur en charge de l'accessibilité, et Mme Klervi Le Lez, chargée d'études à la direction des affaires institutionnelles de la FFB
 - **Conseil national de l'ordre des Architectes** – M. Frédéric Denisart, conseiller national

– **Confédération de l’artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) (*)** – M. Gabriel Desgrouas, administrateur confédéral en charge de l’accessibilité, président de la Capeb de l’Eure, et M. Dominique Proux, chargé des relations institutionnelles et européennes

– **Fédération des promoteurs immobiliers de France (FPI)** – M. Stéphane Taisne, directeur technique, et M. Jean-Michel Mangeot, délégué général

➤ *Table ronde : services de transports*

– **Société nationale des chemins de fer français (SNCF) (*)** – Mme Karine Grossetête, conseillère parlementaire, et M. Claude Solard, directeur général du matériel

– **Fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV) (*)** – M. Éric Ritter, secrétaire général, et Mme Camille Vanmeirhaeghe, chargée de mission juridique

➤ **Assemblée des départements de France (ADF)** – M. André Montané, vice-président du conseil général de l’Ariège

➤ **Ministère du logement et de l’égalité des territoires** – Mme Marie Prost-Coletta, déléguée ministérielle à l’accessibilité, Mme Anne Guillou, administratrice civile hors classe, et M. Éric Heyrman, chargé de mission auprès de la déléguée ministérielle à l’accessibilité

➤ **Union nationale des professions libérales (UNAPL)** – M. Michel Chassang, président, Mme Chirine Mercier, déléguée générale, et M. François Blanchecotte, responsable accessibilité

➤ **Agence du service civique** – M. François Chérèque, président, et Mme Oriane Lepastier, chargée de mission « Réseaux associatifs »

➤ **Le Défenseur des droits** – Mme Maryvonne Lyazid, adjointe du défenseur en charge de la lutte contre les discriminations et pour la promotion de l’égalité, et Mme Martine Timsit, en charge des relations avec les élus

() Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l’Assemblée nationale, s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale*

