

L'aménagement de la voirie et des espaces publics, facteur d'intégration des personnes handicapées

Eric Heyrman

► **To cite this version:**

Eric Heyrman. L'aménagement de la voirie et des espaces publics, facteur d'intégration des personnes handicapées. Les annales de la voirie, 2007, pp.115-119. <halshs-00165995>

HAL Id: halshs-00165995

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00165995>

Submitted on 31 Jul 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'aménagement de la voirie et des espaces publics, facteur d'intégration des personnes handicapées

Eric HEYRMAN

Ingénieur des Travaux Publics de l'Etat à l'INRETS

Tel 04 72 14 24 67

Fax 04 72 14 24 37

eric.heyman@inrets.fr

Publié dans

Les annales de la voirie, n°118, 2007, pp. 115-119

L'ambition commune à toutes les politiques en faveur des personnes handicapées est leur intégration dans la société. Alors qu'une politique de réadaptation des personnes à leur milieu a prévalu durant une grande partie du XX^{ème} siècle, a récemment émergé l'idée que l'environnement devait s'adapter aux personnes handicapées. Ce principe a été institutionnalisé dans 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*. Cette loi généralise et intensifie une mise en accessibilité du cadre de vie initiée en 1975. Ainsi tant les établissements recevant du public que les transports et la voirie devront progressivement s'adapter aux besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite : une date limite – 2015 – a même été définie pour les deux premiers secteurs. Afin de traduire en actes cette ambition nationale renouvelée, l'Etat a créé des outils de programmation, amendé les prescriptions techniques en vigueur, revu les modalités d'octroi des dérogations et institué une instance de suivi.

La programmation comme mode d'action

La nouvelle politique nationale issue de la loi du 11 février 2005 s'appuie sur plusieurs outils pour aménager progressivement le cadre de vie aux personnes handicapées ou à mobilité réduite :

- les schémas directeurs d'accessibilité des services de transport collectif (date limite : 11 février 2008),
- les annexes « accessibilité » des plans de déplacement urbains (lors de l'élaboration ou la révision du PDU),
- les diagnostics pour les établissements recevant du public de 1^{ère} à 4^{ème} catégories. Ces diagnostics analysent la situation existante des établissements, décrivent les travaux nécessaires et évaluent les coûts de ces travaux (date limite : 1^{er} janvier 2011).
- et les plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, à élaborer d'ici le 22 décembre 2009.

Si la nouvelle législation concerne également les transports et le cadre bâti, la suite de l'article se focalisera plus particulièrement sur les nouvelles exigences en matière d'accessibilité de la voirie et des espaces publics.

L'article 45 de la loi n°2005-102 indique que les plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics sont élaborés par le maire de la commune ou, le cas échéant, par le président de l'établissement public de coopération intercommunale. Ces plans fixent, notamment les « dispositions susceptibles de rendre accessibles aux personnes handicapées ou à mobilité réduite l'ensemble des circulations piétonnes et les aires de stationnement d'automobiles situées sur le territoire de la commune ». Selon le décret n°2006-1657 du 21 décembre 2006 *relatif à l'accessibilité de la voirie et des espaces publics*, ces plans doivent préciser les conditions et les délais de réalisation des équipements et des aménagements prévus, ainsi que la périodicité de leur évaluation et la périodicité et les modalités de leur propre révision.

L'acteur chargé d'élaborer les plans de mise en accessibilité de la voirie est la commune. L'établissement public de coopération intercommunale, quand il existe, peut être chargé de cette élaboration s'il en a explicitement reçu la compétence de la part de la commune. Il ne faut en effet pas confondre la compétence « élaboration des plans de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics » définie par la loi n°2005-102 et la compétence « création, aménagement et entretien de la voirie » citée comme compétence optionnelle des communautés de communes et des communautés d'agglomération (cf. articles L.5214-16 et L.5216-5 du Code Général des Collectivités Territoriales) et comme compétence obligatoire

des communautés urbaines (cf. article L.5215-20 du Code Général des Collectivités Territoriales). Si les communes souhaitent – par souci de cohérence et de continuité des cheminements – que la mise en accessibilité de la voirie soit traitée au niveau intercommunal, elles devront toutes transférer leur compétence « élaboration du plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics » à l'établissement public de coopération intercommunale en vertu de l'article L.5211-17 du Code Général des Collectivités Territoriales : l'organe délibérant de l'EPCI doit adopter cette mesure selon les règles de majorité définies lors de la création de l'EPCI ; les conseils municipaux des différentes communes disposent d'un délai d'un mois à compter de la notification de la délibération de l'EPCI au maire pour se prononcer sur ce sujet – une absence de délibération du conseil municipal équivalent à une décision implicite d'acceptation.

Autre point qui n'a sans doute pas échappé au lecteur : le plan de mise en accessibilité de la voirie concerne toute la voirie présente sur le territoire de la commune, que cette voirie appartienne ou soit gérée par la Commune, par des acteurs privés – si leur voirie est ouverte à la circulation publique – par une structure intercommunale, par le Département ou par l'Etat. Afin de respecter le principe de libre-administration des collectivités territoriales, le décret n°2006-1657 prévoit que si des dispositions du plan s'appliquent à une voie non gérée par l'autorité chargée d'élaborer ledit plan, alors cette autorité (i.e. la commune ou l'EPCI) doit recueillir l'avis conforme de l'autorité gestionnaire de la voirie en question. En d'autres termes, cela signifie que la commune devra demander leur avis – conforme – à tous les (autres) gestionnaires de voirie présents sur son territoire. Afin de ne pas paralyser le processus d'élaboration du plan de mise en accessibilité de la voirie, l'avis de chaque autorité gestionnaire de voirie est supposé favorable en absence de réponse de sa part dans un délai de quatre mois suivant sa saisine.

Concertation et information sont enfin les maîtres-mots du processus d'élaboration du plan de mise en accessibilité de la voirie. En effet, toutes les associations représentatives des personnes handicapées et des commerçants implantés sur le territoire de la commune qui en font la demande doivent être associées à l'élaboration du plan. En outre, les collectivités locales devront informer de leur décision d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie à travers un affichage à la mairie (ou au siège de l'EPCI et dans toutes les mairies des communes membres le cas échéant) pendant un mois. La commission communale ou intercommunale pour l'accessibilité des personnes handicapées (CCAPH) instituée par l'article 46 de la loi n°2005-102 doit également être informée, ainsi que le président de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) et le président du conseil départemental consultatif des personnes handicapées si la CCAPH n'existe pas. Cette disposition a été prise afin de permettre à toute association représentative de personnes handicapées qui ne dispose pas du relais de la CCAPH d'avoir connaissance de la décision – de la commune (ou de l'EPCI) – d'engager le processus d'élaboration du plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics et de faire part, si elle le souhaite, de sa volonté d'y être associée.

Après le respect de toutes ces étapes et modalités, le plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics sera approuvé par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI. Dans un souci de cohérence, le plan de mise en accessibilité de la voirie fait partie intégrante du plan de déplacements urbains quand il existe.

Une ambition renouvelée, des prescriptions amendées

La nouveauté de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 réside dans la prise en compte de tous les types de handicap, qu'ils soient physique, sensoriel, cognitif ou psychique. Une telle ambition a conduit à amender les anciennes prescriptions techniques très focalisées sur les personnes circulant en fauteuil roulant. Afin de répondre à ces attentes, le décret n°2006-1658 du 21 décembre 2006 *relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics* et 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* ont abrogé l'ancienne réglementation¹. Sans prétendre à l'exhaustivité, la section qui suit a vocation à présenter les principaux changements opérés.

Pentes

Les fortes pentes (12%) ne sont désormais tolérées que sur de très courtes distances (sur 50 cm au maximum). De manière générale, les cheminements doivent avoir une pente inférieure à 5%.

Traversées pour piétons

Toutes les traversées matérialisées sur la chaussée, qu'elles soient en section courante ou aux carrefours, doivent être équipées de bandes d'éveil de vigilance conformes aux normes en vigueur, en l'occurrence la norme Afnor NF P98-351. Cette précision donne une valeur réglementaire à la norme française, ce qui la rend obligatoire. Le marquage réglementaire des passages piétons doit être suffisamment contrasté visuellement par rapport à la chaussée (au moins 70% de contraste de luminance², mesuré à la mise en œuvre sur revêtements neufs).

Autre nouveauté concernant les traversées pour piétons, un contraste tactile – ou tout dispositif équivalent – doit être appliqué sur la chaussée ou sur le marquage. En effet, autant le contraste visuel cité précédemment est très utile pour les personnes malvoyantes, autant il est inopérant pour les personnes non-voyantes. Le contraste tactile vise à satisfaire les besoins de ces personnes en leur permettant de se situer sur les passages pour piétons ou d'en détecter les limites sur toute la longueur de la traversée.

Mobilier urbain

Le mobilier urbain (bornes, poteaux, etc.) doit être visuellement contrasté (au moins 70% de contraste de luminance² lors de la mise en œuvre) pour faciliter leur détection par les personnes malvoyantes. Ceci signifie que le mobilier urbain ne doit plus être homogène mais présenter un élément de contraste situé à une hauteur comprise entre 1.20 m et 1.40 m ou sur la partie haute des bornes et poteaux de hauteur inférieure à 1.30 m. Cet élément de contraste est une bande, d'au moins 10 cm, de couleur contrastée, située sur le pourtour du support ou sur chacune des faces du poteau ou de la borne.

La largeur et la hauteur des bornes et poteaux doivent respecter une certaine dimension : sont ainsi interdits les mobiliers urbains de hauteur inférieure à 40 cm et les poteaux d'épaisseur inférieure à 6 cm. Ces prescriptions ne sont pas inconnues des aménageurs puisqu'elles correspondent, en fait, aux dimensions publiées dans le fascicule P98-350 élaboré par l'Afnor en février 1988.

¹ Décret n°99-756 du 31 août 1999 relatif aux prescriptions techniques concernant l'accessibilité aux personnes handicapées de la voirie publique ou privée ouverte à la circulation publique pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 91-663 du 13 juillet 1991 et arrêté du 31 août 1999 relatif aux prescriptions techniques concernant l'accessibilité aux personnes handicapées de la voirie publique ou privée ouverte à la circulation publique pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 91-663 du 13 juillet 1991.

² Comme les couleurs – et par voie de conséquence le contraste de luminance – se dégradent au fil du temps, la réglementation autorise des solutions techniques qui permettent d'obtenir de manière durable une valeur de 0.4. Si l'objet contrasté est plus lumineux que son environnement, les valeurs deviennent respectivement 2.3 et 0.6.

La sécurité a également été une préoccupation du ministère chargé de l'équipement et des transports. Sont interdits les obstacles situés sur le cheminement qui laissent un passage libre de moins de 2.20 m de hauteur ainsi que les obstacles suspendus qui présentent un déport de plus de 15 cm sur le cheminement. S'ils ne peuvent être évités, ils doivent comporter un rappel au sol situé au plus à 40 cm de hauteur de manière à ce que les personnes aveugles ou malvoyantes et de grande taille détectent leur présence et soient mises en garde du danger.

Stationnement réservé

Les emplacements de stationnement réservé conservent leurs dimensions originelles de 3.30 m de large. L'arrêté du 15 janvier 2007 introduit cependant la possibilité de créer des places moins larges (2.00 m) dans le cas d'un stationnement longitudinal à gauche et de plain-pied avec le trottoir, à la condition expresse que le trottoir ait une largeur d'au moins 1.80 m permettant de matérialiser une bande latérale de 80 cm au droit de la place de stationnement. Chaque zone de stationnement doit comporter au moins 2 % de places réservées (valeur arrondie à l'unité supérieure)³. Les emplacements aménagés doivent être répartis de manière homogène sur la totalité de la voirie de la commune. Il est à signaler que, selon le décret n°2006-1658, les emplacements réservés doivent être « librement accessibles ». Cette disposition est explicitée par le décret n°2005-1766 du 30 décembre 2005 *fixant les conditions d'attribution et d'utilisation de la carte de stationnement pour personnes handicapées* qui interdit dans son article 3 l'usage des « dispositifs protégeant l'accès [des places réservées] » (par exemple barrières et arceaux de protection). Enfin dans le cas où le stationnement serait payant, les parcmètres et horodateurs doivent être « facilement accessibles » et « utilisables » par les personnes handicapées, notamment celles en fauteuil roulant.

Signalétique

Les informations visuelles apposées sur le mobilier urbain destinées à l'indication des lieux ou à l'information du public doivent être lisibles en toutes circonstances, y compris d'éclairage, visibles en positions debout et assise, et contrastées par rapport à leur environnement. La taille des caractères de ces informations doit être adaptée à leur distance de lecture, c'est-à-dire au moins 1,5 cm pour une lecture proche, 15 cm pour une lecture à 4 m et de 20 cm pour une lecture à 6 m. Si le système d'information comporte des commandes, celles-ci doivent être situées à une hauteur comprise entre 0.90 m et 1.30 m pour permettre leur utilisation pour les personnes en fauteuil roulant. A cet effet, un espace d'au moins 0.90 m par 1.30 m doit être présent au droit de cet équipement. Toutes ces dispositions ont été prises au bénéfice, notamment, des personnes malvoyantes et des personnes de petite taille ou en position assise.

Feux de circulation

L'obligation d'équiper les feux tricolores d'un dispositif permettant aux personnes aveugles ou malvoyantes de connaître l'état du cycle des feux n'est certes pas une nouveauté. Mais il est sans doute utile de rappeler ici que la réglementation autorise la solution tactile, avec l'émission d'un mouvement vibratoire ou rotatif sur une surface donnée pendant la phase « vert piétons » et la solution sonore, pour laquelle la norme Afnor NF S32-002 a été développée.

³ Cette formulation, identique à celle utilisée pour les établissements recevant du public, n'est pas innocente. En effet, la précédente réglementation imposait une place réservée sur cinquante. Une interprétation restrictive pouvait laisser penser qu'il ne s'agissait que de la cinquantième... La réglementation actuelle conduit plutôt à considérer qu'il s'agit de la première.

Poste d'appel d'urgence

Les postes d'appel d'urgence et leurs abords doivent être conçus pour être utilisés par les personnes handicapées. Ils doivent en outre être munis d'un dispositif permettant de délivrer un retour d'information « pouvant être reçu et interprété par une personne handicapée » (par exemple grâce à l'apparition d'un voyant lumineux ou d'un message « appel enregistré »). Cette disposition a été prise, notamment, à l'attention des personnes sourdes ou malentendantes afin de leur signaler que leur appel a bien été perçu.

Emplacement d'arrêt des véhicules de transport collectif

L'aménagement de ces lieux doit permettre l'arrêt des véhicules de transport collectif au plus près du quai ou du trottoir, afin de faciliter la montée et la descente des usagers. Des prescriptions plus techniques ont été élaborées pour répondre à cette exigence générale. Ainsi, l'accès des piétons ne doit pas être entravé par le mobilier urbain : un cheminement large de 0.90 m entre le bord du trottoir et un éventuel abribus doit être libre de tout obstacle. Une aire de rotation de 1.50 m de diamètre doit permettre la manœuvre d'un fauteuil roulant qui utiliserait le dispositif d'aide à la montée ou à la descente d'un véhicule de transport collectif (par exemple une palette d'un autobus).

Il est crucial de relever que l'arrêté du 15 janvier 2007 proscrit désormais, en milieu urbain, les arrêts dits en « évitement » (également appelés en « bateau » ou en « encoche »). Ainsi sauf impossibilité technique, seuls sont autorisés en milieu urbain les arrêts aménagés en « alignement » ou en « avancée ». De tels arrêts en alignement permettent un accostage des véhicules le long des trottoirs plus efficace. En outre, ils évitent les accidents dus à une perte de visibilité du conducteur le long de son véhicule, ou sous certains angles lors de ses manœuvres, au redémarrage notamment.

Afin de répondre aux besoins d'information des usagers, tous les emplacements d'arrêt doivent comporter le nom et la destination de la ligne. Le nom de l'arrêt doit également être indiqué : il doit pouvoir être lu perpendiculairement à l'axe de la chaussée. Toutes ces informations doivent avoir une hauteur minimale et être visuellement contrastées (au moins 70% de contraste de luminance, mesuré lors de la mise en oeuvre²).

Enfin, si aucune date limite n'est fixée par la législation pour la mise en accessibilité de la voirie, il n'en est pas de même pour les emplacements d'arrêt qui sont une composante à part entière des services de transport collectif – services soumis à l'obligation de mise en accessibilité d'ici le 11 février 2015.

L'adaptation aux contraintes locales : la gestion des dérogations

Si le gestionnaire de la voirie éprouve d'impérieuses difficultés techniques⁴ à répondre aux

⁴ 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 ne mentionne que l'impossibilité technique comme motif de dérogation.

Un autre type de dérogation est évoqué dans les documents produits par l'ancien ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer sur l'accessibilité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite. En effet, la 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 ou à mobilité réduite (EQU0611470X, Bulletin officiel du ministère des transports n°13 du 25 juillet 2006) précise que « Dès lors que le nombre d'emplacements d'arrêts à rendre accessibles est très élevé (comme par exemple, dans le cas où il s'agit de rendre accessible l'ensemble des arrêts de car d'un territoire départemental) l'impossibilité technique pourra s'apprécier en fonction des secteurs desservis (urbains, péri-urbains ou ruraux) au regard, d'une part, de la disproportion manifeste entre les travaux à réaliser et leur impact sur le fonctionnement normal du service de transport et sur les conditions générales de sécurité et, d'autre part, des mesures prises au titre du schéma directeur de mise en accessibilité des services de transport public élaboré par l'autorité responsable concernée, après concertation avec les associations représentatives de personnes handicapées ». Cette disposition de la

prescriptions imposées par la nouvelle réglementation, celui-ci doit solliciter l'avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité – la CCDSA – pour dérogation à une ou plusieurs règles d'accessibilité. La saisine de cette commission s'effectue par l'intermédiaire du préfet qui en est le président. En cas d'absence de réponse de la CCDSA dans un délai de deux mois à partir de la date où le préfet a reçu le dossier complet accompagnant la demande, l'avis demandé est réputé favorable.

La commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité a vu son fonctionnement et sa composition renouvelés, en particulier pour tenir compte de ses compétences en matière de voirie. La CCDSA est généralement structurée en sous-commissions spécialisées. Si la plupart de ces sous-commissions spécialisées traitent essentiellement de la sécurité et des risques d'incendie, une sous-commission examine plus particulièrement les demandes de dérogation déposées en matière d'accessibilité : la sous-commission départementale pour l'accessibilité des personnes handicapées. D'une composition globalement bipartite représentant de l'Etat / associations de personnes handicapées, la composition de cette sous-commission spécialisée devient tripartite. Sont ainsi désormais membres de la sous-commission départementale pour l'accessibilité des personnes handicapées :

- Trois représentants de l'Etat : un membre du corps préfectoral ou le directeur des services du cabinet (cette personne préside la sous-commission), le directeur départemental de l'équipement et le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales.
- Quatre représentants d'associations de personnes handicapées du département (le nombre de représentants des associations passe de trois à quatre pour favoriser la représentation de tous les types de handicap cités par la loi du 11 février 2005 : les handicaps physiques, sensoriels, cognitifs et psychiques).
- Trois représentants de maîtres d'ouvrage et de gestionnaires de voirie ou d'espaces publics⁵.
- Enfin le maire de commune concernée qui était auparavant invité.

directive du 13 avril 2006 sous-entendrait que la dérogation pour motif technique pourrait s'étendre à une dérogation pour motif financier ou sécuritaire.

Nous devons mettre en garde les collectivités territoriales de la nature de l'insécurité juridique dans laquelle elles se trouveraient si elles utilisaient cette possibilité.

Il faut d'abord signaler que, contrairement à ce que son nom suppose, la directive du 13 avril 2006 est juridiquement une circulaire (cf. arrêt du Conseil d'Etat, 11 décembre 1970, Crédit Foncier de France et arrêt du Conseil d'Etat, 29 juin 1973, Société Géa pour la définition d'une directive). Il convient donc d'examiner la jurisprudence applicable aux circulaires pour déterminer si la directive du 13 avril 2006 est opposable par la collectivité territoriale à des tiers.

La jurisprudence du Conseil d'Etat ne reconnaît un caractère réglementaire qu'aux dispositions des circulaires à caractère impératif – caractère repéré, notamment, par l'utilisation des termes « devoir » ou « veiller à » (Cf. arrêt du Conseil d'Etat, 29 janvier 1954, Institution Notre Dame du Kreisker et plus récemment arrêt du Conseil d'Etat, 18 décembre 2002, Duvignères). Comme la disposition de la directive du 13 avril 2006 emploie le terme « pouvoir », elle ne saurait avoir un caractère réglementaire. A ce titre, elle ne fait pas grief et ne pourra être invoquée lors d'un procès par la collectivité territoriale pour justifier une mise en accessibilité sélective des arrêts : le juge administratif la rejeterait immédiatement.

Ainsi, si une collectivité territoriale voulait utiliser le type de dérogation mentionné par la directive du 13 avril 2006, elle s'exposerait à un recours « pour excès de pouvoir » exercé par toute personne lésée, notamment par toute association de personnes handicapées. Ce recours aurait de fortes chances d'aboutir puisque le principal argument « juridique » ne sera pas retenu par le juge administratif.

⁵ Quand cette sous-commission spécialisée examine des dossiers relatifs à l'accessibilité des établissements recevant du public et d'installations ouvertes au public, trois représentants de propriétaires et d'exploitants d'établissements recevant du public sont alors membres de droit. La même logique prévaut lorsque la sous-commission examine des dossiers relatifs à des bâtiments d'habitation collective.

Le fonctionnement de la CCDSA a également été modernisé par le décret n°2006-672 du 8 juin 2006 *relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif*. Ce décret précise les règles en matière de convocation, de tenue des débats, de quorum, de modalité de délibération et d'établissement du procès verbal – ceci dans un but d'homogénéisation des pratiques sur le territoire national. Le décret n°2006-1089 du 30 août 2006 *modifiant le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité* a en outre responsabilisé les fonctionnaires étatiques et territoriaux. En effet, ce décret prévoit désormais que la sous-commission ne peut délibérer si les services de l'Etat, les fonctionnaires territoriaux, le maire de la commune concernée ou son adjoint sont absents, ou n'ont pas transmis un avis écrit motivé. Cette disposition juridique vise à éviter les réunions de la sous-commission « accessibilité » de la CCDSA avec les seuls représentants des associations de personnes handicapées – réunions marquées par la présence sporadique de certains services de l'Etat. Elle s'explique également par le fait que la nouvelle législation augmente les pouvoirs de la CCDSA : elle est désormais compétente concernant les dérogations sur la voirie et les espaces publics, sur les logements, sur les lieux de travail et sur les établissements recevant du public neufs et existants. Pour cette dernière catégorie son avis s'imposera au préfet qui octroiera la dérogation. Avec un rôle de contrôle de la CCDSA affirmé, il convenait qu'elle ait un fonctionnement modernisé et que ses avis soient légitimés par la présence de tous les représentants de l'Etat régalien – et de la commune territorialement concernée.

Suivi de la mise en accessibilité

Un maillage territorial

La loi du 11 février 2005 prévoit la création d'une structure que l'on pourrait qualifier d'« observatoire local de l'accessibilité » : la commission communale pour l'accessibilité des personnes handicapées (CCAPH). Cette commission doit être créée dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants. Cette obligation juridique est transférée aux établissements publics de coopération intercommunale de plus de 5 000 habitants qui exercent une compétence transport ou aménagement du territoire. Il est à noter que la loi du 11 février 2005 interdit toute coexistence de commissions communales et d'une commission intercommunale sur un territoire donné. En effet, son article 46 précise que la commission intercommunale « exerce pour l'ensemble des communes concernées les missions d'une commission communale ».

La législation ne prévoit aucune date limite pour la création de cette commission. L'article de la loi du 11 février 2005 qui l'institue est considéré d'application immédiate : il est donc en vigueur depuis le 13 février 2005. Depuis cette date, le maire ou le président de l'EPCI est seul compétent pour créer, via un arrêté municipal ou intercommunal, cette commission et préciser sa composition : les membres de droit de la CCAPH sont les représentants de la commune, des associations de personnes handicapées et des associations d'usagers⁶. En revanche, rien n'interdit au président de l'EPCI de structurer sa commission intercommunale en groupes de travail thématiques ou géographiques (au niveau des quartiers par exemple).

⁶ La loi du 11 février 2005 n'a pas précisé quels sont ces « usagers ». Toutefois, l'examen des amendements successifs de la loi n°2005-102 révèle que les dispositions relatives à la commission communale pour l'accessibilité des personnes handicapées étaient auparavant insérées dans son article 45 qui mentionne, entre autres, la chaîne de déplacement, les schémas directeurs d'accessibilité des services de transport collectif et le plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics. Elles ont ensuite été transférées dans un article spécifique sans être modifiées. Ces éléments suggéreraient que l'expression « usagers » correspondait, dans l'esprit du législateur, aux usagers des transports.

Un observatoire local d'accessibilité

La commission communale (ou intercommunale) pour l'accessibilité des personnes handicapées a pour mission première de dresser le constat de l'état de l'accessibilité du cadre bâti existant, des transports, de la voirie et des espaces publics, que ces différents secteurs soient gérés par les communes ou non. A l'instar du plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics, c'est une logique territoriale qui a prévalu à la création de ces commissions communales (ou intercommunales) pour l'accessibilité des personnes handicapées et non une logique liée aux compétences institutionnelles de la commune (ou de l'EPCI).

Un rapport annuel sur l'état de l'accessibilité doit en outre être publié par la commission communale. Ce rapport doit être transmis au préfet, au président du Conseil Général, au président du Conseil Départemental Consultatif des Personnes Handicapées et à tous les responsables de bâtiments, installations et lieux de travail concernés par le rapport.

La CCAPH est également force de proposition. Cette compétence attribuée par la loi du 11 février 2005 signifie-t-elle que la CCAPH doit être le lieu d'élaboration des instruments de planification présentés plus haut – les lieux de décision restant évidemment les assemblées délibératives des collectivités territoriales compétentes ? La loi du 11 février 2005 n'en dit pas plus. Toutefois, l'analyse combinée du décret n°2006-1657 et de la loi n°2005-102 révèle que les nouvelles dispositions juridiques ne favorisent pas de telles pratiques, tout au moins pour le plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics. En effet, les membres de la CCAPH sont choisis à la discrétion du maire ; alors que le décret n°2006-1657 précise que toutes les associations représentatives de personnes handicapées et de commerçants qui en font la demande doivent être associées à l'élaboration du plan « voirie ». Il faudrait donc que les volontés de l'un – le maire – et des autres – les deux types d'associations – soient convergentes pour que la CCAPH soit le lieu d'élaboration du plan de mise en accessibilité de la voirie. Nous laissons au lecteur le soin de déterminer le taux de probabilités que cette situation se produise... Cependant, en raison de sa connaissance du terrain local et de son approche multisectorielle cadre bâti/transports/voirie et espaces publics, les différents acteurs institutionnels chargés de mettre en œuvre la loi du 11 février 2005 pourraient utilement faire appel à la CCAPH : l'objectif d'une chaîne de déplacement accessible « dans sa totalité » pourrait être ainsi plus aisément atteint. La saisine de la CCAPH n'est pas prévue par la réglementation actuelle. Elle pourrait être réalisée à l'initiative de la collectivité territoriale concernée ... en plus des modalités de concertation déjà prévues par la réglementation.

Dernière compétence de cet observatoire local de l'accessibilité : la CCAPH doit organiser un recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées.

Au-delà des missions juridiquement imposées par la loi (dresser le constat de l'état de l'accessibilité, publier un rapport annuel, être force de proposition et organiser le recensement de l'offre de logements accessibles), le maire ou le président de l'EPCI peut décider d'octroyer d'autres missions à sa CCAPH.

Des moyens non explicités

La législation en vigueur ne précise pas quels sont les moyens humains ou financiers que la commune ou l'EPCI doit mettre à disposition pour que sa commission communale (ou intercommunale) pour l'accessibilité des personnes handicapées remplisse les quatre missions imposées par la loi du 11 février 2005. Il est à noter que de nombreuses informations vont être disponibles : les autorités organisatrices des transports urbains, interurbains, régionaux et nationaux, les communes (ou l'EPCI) et les propriétaires d'établissements recevant du public doivent réaliser des diagnostics⁷ avant de préparer des plans de mise en accessibilité.

⁷ Les bâtiments d'habitation et les lieux de travail (pour lesquels un décret d'application est en cours d'élaboration) ne sont pas soumis à cette obligation de diagnostic.

Recueillir cette information permettrait de mieux connaître l'état de l'accessibilité du cadre de vie de la commune. La législation n'impose pas un envoi systématique de ces différents documents à la CCAPH. Comme ces diagnostics et plans sont publics, rien empêche la CCAPH de demander ces documents et de s'appuyer sur ces informations pour réaliser un constat originel. Il resterait ensuite à mettre à jour ces informations...

Vers un cadre de vie adapté à tous

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* ambitionne d'aménager progressivement le cadre de vie à toutes les personnes handicapées ou à mobilité réduite, quel que soit leur handicap. Dans cette optique, l'Etat a créé différents outils de planification dont le plan de mise en accessibilité de la voirie. Il a amendé sa réglementation et ses prescriptions techniques afin d'intégrer cette ambition renouvelée. La diffusion de cette réglementation sera accompagnée de diverses actions d'explicitation et de formation. Les services du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables sont disponibles pour répondre à toute préoccupation des collectivités territoriales dans le domaine de l'accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics.