

**Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité
des droits et des chances, la participation et la citoyenneté
des personnes handicapées :**

**étude d'impact préparatoire
à l'élaboration des décrets d'application**

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

**étude d'impact préparatoire
à l'élaboration des décrets d'application**

établi par

Agnès CLARET de FLEURIEU,
inspectrice générale de l'équipement,
présidente de la 2^{ème} section du CGPC,
coordonnatrice de la mission

Isabelle MASSIN,
inspectrice générale de l'équipement

Jean-Charles de VINCENTI,
inspecteur général de l'équipement

Firmino FRACCARO,
conseiller d'administration de l'équipement

avec l'appui de

Catherine BACHELIER,
déléguée ministérielle à l'accessibilité

Marie-Thérèse PARTRAT-FAUGERE,
attachée d'administration centrale

Destinataires

Le Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement
Le Ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées,
aux personnes handicapées et à la famille

note à l'attention de

Monsieur le ministre de l'emploi de la cohésion sociale et du logement

Monsieur le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille

ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme et
de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées
Vice-présidence

La Défense, le 22 juillet 2005

objet : Etude d'impact relative à l'application des dispositions relatives au cadre bâti de la loi du n°2005-102 du 11 février 2005

Lors du premier examen du projet devenu loi du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées, les ministres chargés du logement et des personnes handicapées ont demandé à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et au conseil général des ponts et chaussées (CGPC) d'apprécier l'impact des dispositions intéressant l'accessibilité du cadre bâti qu'il contenait.

Pour faciliter l'appréciation de l'impact du principe d'accessibilité pour les établissements recevant du public (ERP) entrant dans leur domaine de compétence, le directeur de cabinet du Premier ministre a demandé aux ministres, par lettre circulaire du 8 octobre 2004, d'apporter le concours de leurs services à cette mission. Chaque département ministériel a ainsi été chargé de désigner en son sein un correspondant et d'adresser les données pertinentes au CGPC.

Les premiers travaux des missions formées au sein de l'IGASS et du CGPC ont été remis aux cabinets ministériels concernés avant la deuxième lecture du projet de loi ; il s'agit d'une part de la note d'étude n°2004-156 présentée en octobre 2004 par MM Jean-Paul BASTIENALLI et Patrick SEGAL, inspecteurs généraux des affaires sociales, d'autre part de la note d'étape, présentée en décembre 2004 par Mme Agnès de FLEURIEU, présidente de la section « Droit, logement et société » du CGPC.

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le rapport définitif la mission du CGPC (n°CGPC-2004-0183-01).

L'imprécision des données disponibles sur l'état et l'étendue du parc des ERP, notamment ceux dits de 5^{ème} catégorie (recevant moins de 200 personnes) et le faible développement à ce jour de la réflexion sur la définition des caractéristiques requises pour qu'un bâtiment soit simultanément accessible à tout type de handicap n'ont pas permis d'établir une appréciation globale du coût des travaux qui devront être conduits en application de la loi et de leurs délais.

Tour Pascal B
92055 - La
Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22

Les rapporteurs estiment que l'incidence des dispositions de la loi sur le coût des logements neufs sera limitée mais que le coût des travaux à conduire sur les logements anciens représente une majoration de 50 % en moyenne du coût des opérations de rénovation.

Ils évaluent par ailleurs entre 500 000 et 900 000 le nombre des ERP, principalement de 5^{ème} catégorie, qui devront faire l'objet de travaux de mise en accessibilité. Plutôt que de hasarder un chiffre de volume global de travaux à conduire sur ces établissements, ils recommandent que soit établi un état des lieux fiable permettant de définir un calendrier des aménagements nécessaires en concertation avec le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH).

Ils soulignent que dans le domaine du logement et plus encore dans celui des équipements publics, des formations aux exigences d'une accessibilité simultanée à tous les types de handicaps devront être rapidement conçues et offertes aux professionnels concernés. Elles pourraient permettre d'éviter les erreurs de diagnostic et d'investissements fréquemment observées par le Fonds d'Interministériel pour l'Accessibilité aux personnes Handicapées (FIAH).

La loi du 11 février 2005 crée un instrument nouveau de contrôle de la mise en oeuvre du principe d'accessibilité des logements et des bâtiments publics en instaurant une obligation de faire contrôler en fin de chantier la conformité à ce principe des travaux entrepris sur le fondement d'un permis de construire et en posant que seuls des contrôleurs techniques ou d'autres professionnels compétents et indépendants peuvent procéder à ce contrôle.

Le législateur ayant renvoyé la définition des critères de compétence et d'indépendance nécessaires à la mise en oeuvre de cette disposition au pouvoir réglementaire, les auteurs du rapport soulignent, s'agissant du critère d'indépendance, que l'article 41 de la loi du 11 février, interdit aux personnes et notamment à l'architecte, ayant concouru à la conception et à la réalisation des travaux, d'attester de la conformité de leur résultat au principe d'accessibilité mais ne l'interdit pas au contrôleur technique de l'opération.

La loi du 11 février 2005 a, en outre, une forte incidence sur le champ et les modalités d'interventions des Commissions Consultatives Départementales de Sécurité et d'Accessibilité (CCDSA) en élargissant sensiblement le champ et la portée des interventions de ces commissions. Les rapporteurs proposent de définir les règles de composition et de vote relatifs au fonctionnement des CCDSA et des sous-commissions, de manière à assurer au Préfet ou à son représentant le moyen d'arbitrer leurs différences d'appréciation dans le sens de l'intérêt général.

La publication de ce rapport par voie électronique sur le site internet du ministère interviendra, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.



Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2004-0183-01

- le Premier ministre	1 ex
- le secrétaire général du Gouvernement	2 ex
- le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement	3 ex
- le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie	1 ex
- le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	1 ex
- le secrétaire général du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	1 ex
- le directeur de la recherche et de l'animation scientifique et technique	1 ex
- la directrice générale du personnel et de l'administration	1 ex
- la directrice des affaires juridiques, informatiques et logistiques	1 ex
- le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction	1 ex
- le directeur général de la mer et des transports	1 ex
- le ministre de la fonction publique	1 ex
- le ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances	1 ex
- la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité	2 ex
- le ministre délégué aux collectivités territoriales	2 ex
- le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille	4 ex
- le délégué interministériel aux personnes handicapées	2 ex
- le président du Conseil national des transports	2 ex
- Conseil général des ponts et chaussées	
- le vice-président	1 ex
- la présidente de la 2 ^{ème} section	10 ex
- le président de la 3 ^{ème} section	3 ex
- le président de la 4 ^{ème} section	2 ex
- le président de la 5 ^{ème} section	1 ex
- le président de la 6 ^{ème} section	1 ex
- le président de la 7 ^{ème} section, secrétaire général du CGPC (BRD)	3 ex
- la déléguée ministérielle à l'accessibilité	3 ex
- archives	5 ex
Participants à la réunion inter-service du 8 décembre 2004	25 ex

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

étude d'impact préparatoire à l'élaboration des décrets
d'application

RESUME

Le présent rapport répond à la demande formulée au Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées et au chef de l'IGAS de diligenter une mission, pour l'étude d'impact des dispositions de principe contenues dans la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ainsi que des mesures réglementaires qui pourraient être prises pour son application.

Les travaux conduits par la mission désignée par le Vice-Président du CGPC ont fait apparaître l'absence de données fiables sur la définition, par type de handicap, des exigences d'accessibilité propres au cadre bâti. L'appréciation de la compatibilité des différentes exigences entre elles fait également défaut. Cette absence de données conduit à une réelle difficulté pour estimer les coûts globaux de mise en accessibilité et la durée des travaux nécessaires.

S'agissant des Etablissements Recevant du Public (ERP) relevant de l'Etat, les travaux ont confirmé nombre de lacunes dans la connaissance par les ministères des surfaces concernées par la mise en accessibilité et de l'état actuel d'accessibilité du patrimoine immobilier.

1. Logement

L'incidence des dispositions de la loi sur le coût de la construction neuve peut apparaître limité : elles conduisent, néanmoins, à une augmentation des surfaces de l'ordre de 6 m² par logement. En revanche, pour les logements existants, la mise en accessibilité à tous types de handicap risque de différer ou d'empêcher des opérations de réhabilitation car elle conduit, en moyenne, à une majoration de 50% des travaux de rénovation.

Dans le parc existant, au moins dix millions de logements devraient, pour être rendus accessibles, faire l'objet de travaux. Si l'on retient un montant moyen de travaux de 10.000 euros par logement on peut estimer que plus de 100 milliards d'euros de travaux seraient alors générés.

Pour éviter, dans ce parc, des situations de blocage liées aux coûts des travaux, à la capacité des entreprises du bâtiment, à certaines incompatibilités ou difficultés techniques, la possibilité d'accompagner les travaux concernant le bâti par la mise en œuvre de moyens contractuels ou associatifs permettant à chaque personne de trouver un logement adapté à sa forme de handicap, devra être étudiée :

- les dispositifs contractuels locaux actuellement en vigueur entre bailleurs sociaux et collecteurs ou associations spécialisées devraient être généralisés et étendus à d'autres formes de propriété collective. Ces partenariats peuvent comporter une mise en relation des offres et des demandes de logements adaptés. Cette action nécessite quelques moyens de fonctionnement. Le bureau d'études et d'accessibilité au logement du Groupement pour l'Insertion des Personnes Handicapées (GIPH) d'Aquitaine évalue à 1 560 euros le coût de ses services pour le logement d'une personne handicapée (mise en relation propriétaire/locataire/association spécialisée; analyse des conditions de l'accessibilité à la signature du contrat de location.) ;
- des aides devraient être facilement mobilisables pour engager les travaux nécessaires au fur et à mesure des besoins constatés pour permettre le maintien à domicile, compte tenu de l'évolution des handicaps.

En outre, dans une situation d'accès au logement déjà fort tendue, toute augmentation de surface pour les logements neufs ou tout équipement supplémentaire pour les logements existants auront des répercussions sur les montants des loyers. L'entretien courant de ces équipements nouveaux conduira lui aussi à un alourdissement des charges. Les aides au logement s'en trouveront donc majorées. Les forfaits de charges devront sans doute, eux aussi, être ajustés en conséquence ;

2. Etablissements Recevant du Public

La situation des Etablissements Recevant du Public (ERP), quelle que soit leur catégorie, est profondément modifiée par l'article 41 de la loi du 11 février 2005. En effet, cette loi impose à tous les ERP existants de respecter des exigences permettant aux personnes handicapées d'y accéder et d'y circuler dans les parties ouvertes au public. Des décrets en Conseil d'Etat doivent fixer par type et par catégorie les exigences relatives à l'accessibilité et aux prestations à fournir. Le délai de mise en accessibilité a été fixé par le Législateur à dix ans. L'inclusion dans le champ des dispositions de la loi des ERP de 5^{ème} catégorie, dont le nombre n'est pas aujourd'hui connu de manière fiable (contrairement aux 4 premières catégories), conduit à estimer qu'un nombre d'ERP compris entre 500 000 en hypothèse basse et 900 000 en hypothèse haute devra faire l'objet de travaux de mise en accessibilité. Pour estimer, notamment pour les ERP de l'Etat, le coût de cette mise en accessibilité, il est indispensable de disposer d'un état des lieux global et fiable de chaque site en veillant à intégrer les aménagements correspondants à l'ensemble des handicaps mentionnés dans la loi : physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique.

Pour apprécier l'impact des dispositions de la loi du 11 février 2005 sur les ERP comme pour assurer sa mise en œuvre effective il importe :

- de mieux définir, pour chaque type de handicap, les conditions de l'accessibilité individuelle et collective,
- d'évaluer précisément le parc des ERP existants par type et catégorie, notamment le nombre d'établissements de 5^{ème} catégorie. Ceci concerne non seulement l'Etat mais nombre d'autres maîtres d'ouvrages : collectivités territoriales, grandes surfaces, PME, petits commerçants, artisans...
- de mettre en place une formation aux exigences d'une accessibilité simultanée à tous les types de handicaps pour éviter les erreurs de diagnostic et d'investissements fréquemment observées par le Fonds d'Interministériel pour l'Accessibilité aux personnes Handicapées (FIAH),
- de déterminer, pour les ERP relevant de l'Etat, ministère par ministère, en concertation avec le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH), ce qui doit être mis en accessibilité pour chaque type et catégorie d'ERP, en fonction des différents "publics" et d'intégrer les mesures de sécurité qui en découlent,
- de fixer, en concertation avec le CNCPH, un calendrier de mise en accessibilité des ERP existants, par type, catégorie et fonction et de procéder à une évaluation annuelle donnant lieu à la publication d'un rapport.

3. Certification

L'article 41 de la loi introduit dans le Code de la Construction et de l'Habitation un article L 111 7-4 qui dispose qu'à l'occasion de tous travaux soumis à permis de construire, les maîtres d'ouvrage autres que les propriétaires "construisant ou améliorant leur logement pour leur propre usage", seront tenus de présenter à l'autorité ayant délivré le permis, une fois les travaux achevés, un document attestant que les bâtiments, équipements ou installations réalisés respectent les dites règles et exigences propres à l'accessibilité.

Cette attestation devra être établie soit par un contrôleur technique au sens de l'article L. 111-23 du code de la construction et de l'habitation, soit par une personne physique ou morale satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance fixés par le décret en Conseil d'Etat. De manière plus générale, ce décret, réglementera la procédure d'établissement des attestations.

La référence à l'indépendance de la personne physique ou morale exclut qu'un professionnel (même l'architecte) ayant participé à la conception des travaux puisse attester, à leur achèvement, de leur conformité aux règles d'accessibilité.

4. Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité (CCDSA)

Les travaux sur les ERP soumis à permis de construire feront désormais, eux aussi, l'objet, s'ils sont soumis à permis de construire, de l'attestation évoquée ci-dessus. Il paraît utile de bien préciser dans le futur décret que, comme en matière de solidité (cf article 4 du décret de 1995 sur les CCDSA), la commission ne rendra son avis, dans le domaine de l'accessibilité, que lorsque le contrôle prévu à l'article 41 aura été effectué et que l'attestation correspondante lui aura été communiquée.

La loi du 11 février 2005 a, en outre, une incidence directe ou indirecte sur le champ et les modalités d'interventions des CCDSA :

Dans certaines circonstances exceptionnelles elle ouvre aux maîtres d'ouvrages, pour la définition de travaux à conduire sur des ERP, la possibilité de dérogations aux exigences d'accessibilité, dérogations qui ne pourront être accordées qu'après avis conforme de la CCDSA. Ces dérogations doivent être accompagnées de mesures de substitution pour les ERP remplissant une mission de service public ;

Ces dispositions élargissent donc sensiblement le champ et la portée des interventions des commissions. il est proposé de définir les règles de composition et de vote relatifs au fonctionnement des CCDSA et des sous-commissions, de manière à assurer au Préfet ou à son représentant le moyen d'arbitrer leurs différences d'appréciation dans le sens de l'intérêt général. Il conviendra également de former leurs membres aux exigences des différentes formes de handicap comme aux contraintes techniques de la construction.

5. CONCLUSION :

Tout le monde veut désormais un progrès très significatif en matière d'accessibilité de l'ensemble du cadre bâti de notre pays pour les personnes porteuses de divers types de handicap. Ce progrès découlera des dispositions réglementaires qui seront prises en application de l'article 41 de la loi du 11 février 2005 et des mesures d'accompagnement et de soutien qui permettront leur mise en œuvre effective. Les actions de formation, les aides financières apportées aux différents maîtres d'ouvrage, le dispositif d'évaluation et la capacité d'adaptation de tous aux situations particulières auront une importance décisive pour permettre de garantir progressivement "l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées".

SOMMAIRE

1 - LA DEFINITION PAR TYPE DE HANDICAP DES EXIGENCES D'ACCESSIBILITE ET L'APPRECIATION DE LA COHERENCE DES DIFFERENTES EXIGENCES ENTRE ELLES	3
1.1. L'ampleur du champ et les problèmes de définitions	3
1.2. Un dispositif législatif et réglementaire traditionnellement centré sur le seul handicap moteur	4
1.3. Des connaissances techniques déjà mobilisées pour résoudre nombre de cas particuliers	4
2 - L'EVALUATION DE L'IMPACT DES NOUVELLES OBLIGATIONS SUR LE LOGEMENT	7
2.1. Estimation du nombre de logements potentiellement concernés par les dispositions de la loi : volume du stock et du flux de logements	7
2.2. Evaluation du coût des travaux de mise en accessibilité	8
2.3. Volume et caractéristiques de la réhabilitation des logements	9
2.4. Compatibilité de certaines adaptations avec d'autres normes	10
2.5. Conséquences possibles de dispositions trop contraignantes	10
2.6. Mise en œuvre des dispositions législatives par type de logement	12
3 - EVALUATION DE L'IMPACT DES DISPOSITIONS RELATIVES A LA MISE EN ACCESSIBILITE DE TOUS LES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC EXISTANTS (AUTRES SECTEURS QUE CELUI DES TRANSPORTS)	16
3.1. Catégories d'ERP et de maîtres d'ouvrage	16
3.2. Estimation du nombre d'ERP	17
3.3. Absence de définitions générale pour l'accessibilité des ERP	20
3.4. Cas des Etablissements Recevant du Public relevant d'autres maîtres d'ouvrage que l'Etat	20
3.5. Cas des établissements relevant de l'Etat ou d'un Etablissement public	21
3.6. Démarche possible	25
Tableau I – ERP existants – Nombre et surfaces	28
Tableau II – ERP accessibles et restant à mettre en accessibilité	29
Tableau III – 1 ERP existants. Exemples de coûts indicatifs d'opérations (estimations ou réalisations)	30
Tableau III – 2 ERP existants – Exemples de coûts indicatifs de travaux de mise en accessibilité par éléments d'aménagement	36
Tableau IV – Estimation des coûts globaux de mise en accessibilité	38
Tableau V – Montant du budget annuel consacré actuellement à la mise en accessibilité	40
4 - ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC DU SECTEUR DES TRANSPORTS	41
4.1. Exigences de mise en accessibilité aux termes de la loi du 11 février 2005	41
4.2. Situation actuelle des réseaux	42
5 - PROBLEMES GENERAUX A RESOUDRE POUR UNE BONNE APPLICATION DE LA LOI	46
5.1. Attestation	46
5.2. Rôle de la CCDSA	52
CONCLUSION	60

1. Par lettre reçue le 13 juillet 2004, la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et le secrétaire d'Etat au logement ont confié au Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées et au chef de l'Inspection Générale des Affaires Sociales, une mission relative à l'élaboration d'une étude d'impact des dispositions de principe contenues dans la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ainsi que des mesures réglementaires qui pourraient être prises pour son application.

L'étude devait, en particulier, permettre une première approche de :

- la définition par type de handicap des exigences d'accessibilité et de l'appréciation de la cohérence des différentes exigences entre elles ;
- l'évaluation de l'impact des nouvelles obligations sur les coûts ;
- l'évaluation de l'impact sur les constructions de maisons individuelles des mesures concernant l'accessibilité entre la rue et la maison, de celles qui imposeraient, pour les maisons d'un seul niveau, de réaliser l'accessibilité et l'adaptabilité de l'unité de vie du niveau habitable et enfin, de celle qui imposerait cette accessibilité et cette adaptabilité pour tout ou partie de toutes les maisons individuelles, y compris de celles construites sur plusieurs niveaux ;
- l'appréciation de l'impact des dispositions relatives à l'obligation de la mise en accessibilité lors de la réalisation de travaux dans les bâtiments d'habitation ;
- l'évaluation de l'impact des disposition relatives à la mise en accessibilité de tous les établissements recevant du public existants.

Pour le Conseil Général des Ponts et Chaussées, le Vice-Président, après quelques entretiens de cadrage, a, par lettre du 13 septembre 2004, confié à une équipe composée d'Isabelle MASSIN, inspectrice générale de l'Equipement, de Jean Charles de VINCENTI, inspecteur général de l'Equipement et de Firmino FRACCARO, conseiller d'administration de l'Equipement, le soin de réaliser cette étude. Cette équipe bénéficie de l'appui de Catherine BACHELIER, déléguée ministérielle à l'accessibilité et de Marie Thérèse PARTRAT-FAUGERE, sa collaboratrice. Les travaux sont coordonnés par Agnès de FLEURIEU, présidente de la section juridique et sociale du Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Pour l'Inspection Générale des Affaires sociales, Messieurs Patrick SEGAL et Jean-Paul BASTIENALLI, inspecteurs généraux, ont été désignés le 20 septembre 2004.

2. Par lettre du 8 octobre 2004, le directeur de cabinet du Premier Ministre a demandé aux directeurs de cabinet de tous les ministres concernés de faire établir une note sur les conséquences, pour les établissements recevant du public dont ils ont la charge, de l'application des dispositions législatives et de désigner un correspondant unique pour participer à l'élaboration de l'étude d'impact. Il a chargé Agnès de FLEURIEU de centraliser les réponses.

Une réunion plus particulièrement destinée à lancer ce travail s'est tenue le 8 décembre 2004 au Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Il est apparu, au cours de cette réunion, qu'un "état des lieux" approfondi était un préalable indispensable pour atteindre l'objectif d'une mise en accessibilité globale des ERP et qu'il nécessiterait une étude de deux ou trois ans. Les ministères ont cependant été invités, compte tenu des délais requis pour l'étude d'impact, à fournir dès maintenant les ordres de grandeur et le recensement des difficultés majeures dont ils avaient connaissance.

Il leur a, en particulier, été demandé de fournir des éléments sur :

- les différents usagers des établissements (dont il convenait de préciser l'objet, la nature et les conditions d'admission du public) ;
- les différents utilisateurs de ces établissements qu'il s'agisse de professionnels ou de salariés présents de façon permanente ou occasionnelle et le cas échéant l'existence parmi eux de personnes porteuses de handicap (déficience motrice, visuelle, auditive, intellectuelle) ainsi que des précisions sur les lieux et les conditions de travail concernées ;
- les prestations essentielles dont doit pouvoir bénéficier un usager ou un utilisateur dans chaque établissement ;
- les contraintes particulières propres aux différents établissements recevant du public (contraintes de sûreté pour un palais de justice, contraintes propres aux monuments historiques, etc...) et les autres réglementations qui pourraient venir en contradiction avec l'accessibilité (sécurité incendie etc...).

A la suite de cette réunion onze ministères ont transmis au Conseil Général des Ponts et Chaussées des éléments de réponse à ces questions, sans être en mesure, toutefois, d'apporter des réponses à la totalité des demandes ni de définir des priorités pour la mise en accessibilité.

3. Les discussions parlementaires qui ont précédé le vote de la loi 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ont modifié le texte en ce qui concerne le parc immobilier existant et restreint de ce fait le champ de l'étude d'impact demandée aux seuls logements appartenant à des propriétaires non occupants et aux parties communes des copropriétés.

4. La présente étude intègre les éléments par ailleurs fournis par Messieurs Patrick SEGAL et Jean-Paul BASTIENNALI, inspecteurs généraux des Affaires sociales, dans leur note n°2004-156 d'octobre 2004.

1 - LA DEFINITION PAR TYPE DE HANDICAP DES EXIGENCES D'ACCESSIBILITE ET L'APPRECIATION DE LA COHERENCE DES DIFFERENTES EXIGENCES ENTRE ELLES

1.1. L'ampleur du champ et les problèmes de définitions

L'article 2 de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées définit le handicap comme "toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant". L'article 41 de la loi modifiant l'article L.111-7 du code de la construction et de l'habitation précise quant à lui :

"Les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique, dans les cas et selon les conditions déterminés aux articles L. 111-7-1 à L. 111-7-3. Ces dispositions ne sont pas obligatoires pour les propriétaires construisant ou améliorant un logement pour leur propre usage."

L'ampleur de ce champ conduit à poser -tant pour apprécier les exigences d'accessibilité ou d'adaptabilité propres à chaque type de handicap que pour évaluer l'ampleur des travaux qui devraient globalement être conduits pour une mise en conformité aux dispositions de la loi des locaux d'habitation loués et de tous les établissements recevant du public- la difficile question de la définition de la notion de handicap et de personne handicapée. D'autant que le vieillissement de la population risque de faire de certaines formes de handicaps moteurs ou sensoriels le lot commun d'une fraction croissante de la population qu'il convient d'aider à être autonome dans son environnement naturel le plus longtemps possible.

La loi d'orientation du 30 juin 1975 n'énonçait pas, volontairement, de définition des notions de handicap ou de personne handicapée mais y substituait une approche empirique : la personne handicapée, au regard de la loi, étant toute personne reconnue telle par les commissions départementales créées par la loi. Cette approche a induit en elle même un risque d'appréciations hétérogènes. La classification internationale de l'OMS, quant à elle, introduit quatre niveaux d'analyse des handicaps :

- les fonctions organiques et leurs déficiences,
- les structures anatomiques et les incapacités qui peuvent en résulter,
- les facteurs environnementaux,
- les activités de participation.

Si les conséquences du handicap moteur et les exigences d'accessibilité ou d'adaptabilité du cadre bâti qui lui sont propres sont largement connues, les conséquences de la surdité ou de la mal voyance ne sont pas toujours prises en compte, pas plus que les problèmes des personnes de petite taille ou celles de personnes âgées qui, sans être à proprement parler aveugles ou sourdes voient moins bien, entendent moins bien et ne peuvent plus pousser un tourniquet ou une porte lourde.

Le handicap psychique ou mental et les exigences d'accessibilité ou d'adaptabilité qui lui sont propres posent un problème particulièrement difficile notamment lorsqu'il s'agit d'établir une distinction entre ce qui relève d'un aménagement adéquat du bâti, et ce qui, en tout état de cause, ne peut relever que du domaine sanitaire et d'une prise en charge spécifique.

Dans le contexte d'une loi destinée à assurer l'égalité des droits et des chances des personnes porteuses de tout type de handicap cette absence de définition rend particulièrement malaisée une évaluation économique et budgétaire des dispositions de la loi relatives à l'accessibilité du cadre bâti et de l'application réglementaire qui devra leur être donnée.

1.2. Un dispositif législatif et réglementaire traditionnellement centré sur le seul handicap moteur

La loi 75-534 du 30 juin 1975 a introduit un dispositif modifié par la loi 91-663 du 13 juillet 1991 portant sur diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public. Les modalités d'application ont été fixées par les décrets n°80-637 du 4 août 1980 pour les bâtiments d'habitation collectifs neufs tant du secteur privé que du parc social et n°94-86 du 26 janvier 1994 pour le contrôle a priori des normes d'accessibilité des établissements recevant du public.

L'ensemble de ces dispositions, reprises dans les articles L 111-7, R 111-18 et R 111-19 du Code de la Construction et de l'Habitation est marqué par une assimilation implicite du handicap à la seule mobilité réduite et, de ce fait, concerne essentiellement l'accès aux espaces bâtis et à la voirie des personnes en fauteuil roulant.

Il n'est, pour l'instant, pas fait mention de normes propres aux handicaps sensoriels et, a fortiori, psychiques ou cognitifs. L'absence de définition réglementaire des normes relatives à l'accessibilité et à l'adaptation du cadre bâti pour ce type de handicap entraîne une certaine carence de données économiques ou financières propres aux travaux de mise en accessibilité ou d'adaptation qui leur seraient spécifiques.

1.3. Des connaissances techniques déjà mobilisées pour résoudre nombre de cas particuliers

Un certain nombre de productions de qualité montrent cependant que la mobilisation des connaissances sur l'accessibilité est possible et que celles-ci ne portent pas seulement sur la mobilité réduite mais sur de nombreuses autres formes de handicap. Parmi ces ouvrages :

- le livre du CSTB "*concevoir un espace public accessible à tous*" et le CD ROM qui l'accompagne,
- le guide de l'accessibilité des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public (DGUHC 2004),
- le guide de l'accessibilité des bâtiments d'habitation (DGUHC 2004),
- le guide pour l'aménagement de voiries et d'espaces publics accessibles (DGUHC, mai 2002),
- le CD-Rom Loquacce (*logiciel de sensibilisation à la qualité de l'accessibilité pour le logement, les ERP et la voirie*) - CSTB 2004

méritent une mention particulière car ils contiennent une foule de notations pratiques et devraient servir de base à un travail sur l'appréciation de la cohérence des différentes exigences entre elles.

Il faut observer, en outre, que, dès lors qu'un dispositif réglementaire complet est envisagé, l'appréciation de la cohérence doit être effectuée non seulement au regard des exigences propres aux différents types de handicap mais aussi au regard de celles qui ne cessent de se développer en matière de sécurité et de sûreté, ou même de prévention des risques naturels et qui peuvent poser de réels problèmes d'accessibilité aux personnes handicapées. Quelques exemples peuvent être évoqués :

Sécurité des accès

Pour les personnes de petite taille comme pour celles qui sont en fauteuil roulant, les informations visuelles nécessaires ne sont pas à la même hauteur que pour celles qui souffrent de déficit auditif ou de handicap psychique. Pour les personnes de petite taille mais aussi pour les personnes âgées le poids d'une porte peut être un problème insurmontable. Une porte automatique à infrarouges ne s'ouvre pas toujours devant un adulte dont la taille peut être comprise entre 0,80 m et 1,40 m, ni devant un fauteuil roulant.

Les tourniquets ne sont le plus souvent pas utilisables par l'ensemble des personnes porteuses d'un handicap.

Les systèmes de contrôle d'accès ou de vidéo-portier doivent être utilisables par les personnes sourdes ou malentendantes. Les digicodes d'accès aux immeubles doivent au minimum être à clavier, comprendre des touches avec des chiffres en braille ou mieux en relief (une minorité seulement des personnes mal ou non-voyantes connaît aujourd'hui le braille) ou un système vocal permettant l'accès. Les écrans tactiles classiques ne peuvent pas être utilisés par les personnes déficientes visuelles. Un signal sonore doit être ajouté pour accompagner l'ouverture ou la fermeture d'une porte automatique.

Ascenseurs

Le décret 2004-964 du 9 septembre 2004 pour les ascenseurs existants, prévoit avant 2008 la mise en sécurité des ascenseurs notamment par le verrouillage des portes palières puis impose, en fonction de la date de mise en service de l'ascenseur, les échéances de 2013 ou 2018 pour la mise en place d'un système de contrôle à l'arrêt et du maintien à niveau de la cabine de nature à assurer à tous les niveaux desservis un accès sans danger ainsi que l'accessibilité des personnes handicapées ou à mobilité réduite.

Le décret 2000-800 concernant les ascenseurs neufs, qui a transposé une directive européenne, définit leurs caractéristiques obligatoires.

Il n'est pas prévu dans ces textes une suppléance visuelle des alarmes pour les personnes sourdes ou malentendantes, un témoin lumineux de réception d'appel de secours, un mode d'emploi écrit de l'interphone de sécurité et du témoin lumineux, l'installation dans la cabine d'un téléphone avec boucle magnétique. Pour les personnes mal ou non-voyantes un système d'annonce vocale à l'arrêt de l'ascenseur est considéré par les associations compétentes comme très intéressant.

Repérage dans l'espace et circulation

Pour qu'une personne à mobilité réduite circule facilement il ne faut pas que des voitures encombrent le trottoir mais les plots destinés à éviter le stationnement intempestif sont autant de dangers pour les non-voyants.

Pour la circulation des fauteuils roulants il faut que les couloirs soient larges (au moins 1 m 40 selon la réglementation en vigueur et qu'il y ait de l'espace pour les manœuvres de retournement. Pour une personne aveugle il faut un couloir pas trop large, bordé de murs qui permettent de se repérer par les masses.

Pour une personne à mobilité réduite comme pour une personne atteinte de handicap cognitif ou sensoriel il faut éviter tout encombrement du trajet par des éléments de mobilier au sol, pour les personnes mal ou non-voyantes il faut éviter les éléments de mobilier non posés sur le sol quelles ne pourraient donc pas détecter à la canne et sans emprise au sol égale à leur encombrement en hauteur.

L'utilisation des couleurs et clignotements nécessaires pour prévenir une personne malentendante d'une alarme ou d'une évacuation peuvent provoquer une réaction de panique chez une personne atteinte de handicap psychique.

L'abaissement des trottoirs non couplé avec la pose d'une Bande d'Eveil de Vigilance peut se révéler dangereux pour les personnes aveugles qui, de ce fait, ne distinguent plus l'espace trottoir de celui de la circulation automobile. La répétition sonore des feux de signalisation constitue un outil important de sécurité pour les personnes déficientes visuelles.

Ces quelques exemples montrent qu'il existe déjà beaucoup de matière pour définir les normes d'accessibilité propres aux catégories de handicap les plus courantes. Ils montrent également la difficulté de l'adoption de mesures réglementaires trop détaillées qui pourraient se révéler contradictoires entre elles.

Ils confirment la nécessité, au delà d'un tronc commun de mesures générales, de laisser une marge pour l'adaptabilité d'un immeuble, de ses accès et de ses parties communes et pour l'adaptabilité d'un logement, au handicap particulier de la personne qui a choisi d'y vivre.

Depuis longtemps déjà, des bailleurs sociaux passent d'ailleurs avec des associations ou des collecteurs spécialisés des conventions qui permettent la mobilisation de fonds spécifiques des collectivités territoriales pour une adaptation personnalisée de l'immeuble ou du logement à un certain type de handicap.

2 - L'EVALUATION DE L'IMPACT DES NOUVELLES OBLIGATIONS SUR LE LOGEMENT

Pour évaluer l'impact des dispositions de la loi en matière de logement, il faut distinguer les types de logement : individuel ou collectif, neuf ou ancien et définir le type d'accessibilité recherché : voirie, parties communes, ensemble du logement, sanitaires. Il faut également rappeler que les aménagements du bâti, même avec des équipements très sophistiqués, ne peuvent pas, à eux seuls, garantir le confort et la sécurité d'usage d'un logement pour certains des handicaps visés par la loi lorsque la personne est sévèrement atteinte. Pour être effective, l'accessibilité, dans certains cas, implique une assistance qui ne peut être assurée que par des personnes formées. L'évaluation de l'impact des mesures nécessaires et de leur coût implique donc la définition préalable d'une frontière ou d'un seuil entre les réponses qui peuvent être apportées par des prescriptions constructives et celles qui relèvent d'une assistance humaine personnalisée.

2.1 Estimation du nombre de logements potentiellement concernés par les dispositions de la loi : volume du stock et du flux de logements

Dans le tableau ci-dessous figurent les résultats de l'enquête logement 2002. On peut constater que plus de 7 millions de logements locatifs datent d'avant 1975 (1^{ère} loi rendant certains aménagements obligatoires pour les personnes ayant un handicap moteur). On sait par ailleurs que bon nombre de logements construits après 1975 ne respectent pas les obligations des lois 75-534 du 30 juin 1975 et 91-663 du 13 juillet 1991. En outre, tous les logements locatifs (près de 11 millions de logements en 2002) sont concernés par les aménagements demandés pour les handicaps jusqu'ici non pris en compte (sensoriel, cognitif, mental ou psychique) auxquels il convient d'ajouter les parties communes des immeubles des propriétaires occupants (près de 3 millions).

Parc de logement au 31/12/2001 selon la filière et l'année de construction					
<i>Source : Enquête Logement 2002</i>					
Filière	année constr.	(milliers) Nb logts individuels	(milliers) Nb logts collectifs	(milliers) Nb logts Total	% maisons individuelles
TOTAL résidences principales					
locataire parc privé	av 1948	5276	2870	8145	64,8 %
locataire parc social	av 1948	1045	1833	2878	36,3 %
propriétaire occupant	av 1948	184	294	478	38,4 %
	av 1948	4047	743	4789	84,5 %
TOTAL résidences principales					
locataire parc privé	1948-1974	3226	4575	7800	41,4 %
locataire parc social	1948-1974	415	1232	1647	25,2 %
propriétaire occupant	1948-1974	164	2145	2309	7,1 %
	1948-1974	2647	1198	3845	68,8 %
TOTAL résidences principales					
locataire parc privé	1975-1990	3584	1953	5538	64,7 %
locataire parc social	1975-1990	271	545	816	33,2 %
propriétaire occupant	1975-1990	261	886	1147	22,8 %
	1975-1990	3052	522	3575	85,4 %
TOTAL résidences principales					
locataire parc privé	1991 et suiv.	1797	1245	3042	59,1 %
locataire parc social	1991 et suiv.	216	540	755	28,5 %
propriétaire occupant	1991 et suiv.	193	506	699	27,6 %
	1991 et suiv.	1388	199	1588	87,4 %
TOTAL GENERAL					
		13 882	10 643	24 525	56,6 %

Les maisons individuelles restent prédominantes dans les mises en chantier depuis 2002.

Répartition des logements neufs ordinaires commencés en 2002 selon le maître d'ouvrage et le type de construction					
	PARTICULIERS	HLM et SEM	SCV et SCI	AUTRES	TOTAL
Individuel pur	150 185	285	3 393	2 188	156 051
Individuel groupé	5 775	11 084	12 520	4 608	33 987
collectif	9 148	22 076	54 283	15 528	101 035
TOTAL	165 108	33 445	70 196	22 324	291 073

Source : ministère équipement –SES- SITADEL

2.2. Evaluation du coût des travaux de mise en accessibilité

Le coût des travaux est extrêmement variable selon l'état initial du logement, de l'immeuble et ses caractéristiques. Il dépend aussi beaucoup de l'ampleur des aménagements jugés nécessaires qui est fonction du type et de la lourdeur de l'handicap.

On peut, cependant, fournir quelques ordres de grandeur moyens, à partir d'analyses de dossiers d'organismes de logements sociaux pour des adaptations de logements à des usagers en fauteuil roulant.

	EUROS
mise en accessibilité d'allée ou de trottoir	2 000 à 2 500
automatisation de portail	900
automatisation de porte d'entrée	1 000 à 9 000
automatisation de porte de garage	2 500 à 6 500
mise en accessibilité de cour ou terrasse	2 200 à 32 000
installation d'un appareil élévateur	30 000 €
pose de mains courantes	1 700 à 3 300
installation de rampe (plan incliné) :	3 000 à 8 400
remplacement d'une baignoire par une douche	4 500
équipement domotique du logement	18 000
coût moyen des travaux de mise en accessibilité des logements subventionnés par l'ANAH	9 000 €

On peut également estimer à partir de dossiers établis par 12 associations ayant adapté et rendu accessibles une centaine de logements à des usagers en fauteuil roulant les coûts moyens suivants :

	EUROS
circulations extérieures	6 000
Motorisation (volets roulants)	8 000
adaptations sanitaires	8 000
adaptation autres pièces (/pièce)	200 à 400/m ²
adaptation circulations intérieures	4 000
adaptation monte-charge	15 000
redistribution - réaménagement	600 / m ²
extension	30 000 soit 1 000/m ²
construction neuve	1 à 1 300/m ²

En recoupant diverses sources, et sans pour autant que ces données correspondent à l'analyse de l'ensemble des logements aménagés pour les usagers en fauteuil roulant, on peut fixer trois grandes catégories de projets avec les coûts moyens suivants :

	EUROS
adaptation simple ou légère	1 500
adaptation standard	10 000
adaptation lourde	30 000 à 40 000

Pour la commodité des estimations, sans méconnaître tous les inconvénients d'un choix arbitraire, on peut retenir un montant moyen de 10 000 euros de travaux d'adaptation par logement dans le parc existant.

2.3 Volume et caractéristiques de la réhabilitation des logements

Les statistiques disponibles ne permettent pas d'indiquer précisément le nombre de logements sur lesquels sont entrepris des travaux de réhabilitation. Toutefois pour les organismes HLM le nombre de ceux dont le financement des travaux est assuré à l'aide de la PALULOS est, en tous cas connu il en est de même, pour les propriétaires privés, lorsque le financement des travaux est assuré à l'aide de subventions de l'ANAH.

- Parc public social de logements

110 000 logements ont été réhabilités en 2002 par les organismes HLM avec ou sans prime PALULOS.

Les travaux réalisés (changement des sanitaires, réfection des huisseries, mise aux normes des installations électriques...) ne comprennent pas sauf exception, de travaux d'adaptation aux handicaps et de restructuration. Le coût moyen des travaux par logement est de 15 000 à 18 000 euros. Si ces logements construits avant 1975 ne sont pas accessibles aux personnes handicapées, une adaptation standard (estimée à 10 000 euros) conduit donc à une majoration de plus de 50 % du coût des travaux.

- Parc privé

Le tableau ci-dessous établi par l'ANAH fait ressortir que 160 000 logements du parc privé environ ont été réhabilités en 2003 avec des aides de l'ANAH. Moins de 9 000 ont fait l'objet de travaux d'adaptation aux handicaps. Le coût moyen des travaux réalisés est de 16 000 euros* pour les propriétaires bailleurs et de 18 000 euros pour les propriétaires occupants. Ceux de la seule adaptation aux handicaps approchent 9 000 euros. Là encore il s'agit d'une majoration de plus de 50% du coût moyen des travaux.

en 2003		<i>en moyenne par logement subventionné</i>	<i>en moyenne par logement subventionné</i>	<i>en moyenne par logement subventionné</i>
	nombre de logement subventionnés	coût moyen de travaux subventionnables	coût moyen de travaux générés	Subvention moyenne
Propriétaires Bailleurs (PB)	87.291	12.327 €	16.151 €	3.058 €
Dont :	72.761	13.998 €	18.189 €	3.243 €
PB Standard				
<i>et PB adaptation</i>	300	5.372 €	9.134 €	3.233 €
Propriétaires Occupants (PO)	70.778	6.891 €	18.018 €	2.094 €
dont :	17.627	6.945 €	28.674 €	1.269 €
PO standard				
Et PO TSO	43.512	7.039 €	15.540 €	2.160 €
<i>et PB adaptation</i>	8 565	5.951 €	8.565 €	3.277 €

*Les données sur les travaux générés sont parfois "sur-estimantes" rapportées aux logements aidés par l'ANAH. En effet, en copropriété, les délégations de l'ANAH saisissent l'ensemble des travaux de la copropriété et non la quote-part liée au logement subventionné. Toutefois, cette donnée représente des travaux vraiment réalisés dans l'immeuble

Par ailleurs, les travaux subventionnables sont toujours inférieurs aux travaux générés car l'ANAH n'intervient pas sur tous les types de travaux (dans chaque département il existe une liste des travaux éligibles aux financements l'ANAH, l'éligibilité ou non du ravalement peut faire varier grandement les chiffres en fonction des années, d'autre part, les aides sur les dossiers sont plafonnées).

Pour faciliter au maximum l'accès au logement des personnes handicapées et répondre aux objectifs de la loi sans risquer de freiner la réhabilitation du patrimoine existant, il convient de fixer au bon niveau le seuil de déclenchement de cette mise en accessibilité des logements en cas de travaux de rénovation.

2.4. Compatibilité de certaines adaptations avec d'autres normes

Les prescriptions liées aux Plans de Prévention des Risques Inondations peuvent conduire dans certaines régions à recommander des constructions qui ne soient pas de plain pied mais significativement surélevées par rapport au niveau du sol, l'habitat traditionnel de ces régions respecte d'ailleurs ces normes qui rendent l'accessibilité moins aisée. De même dans les régions de montagne l'accumulation de beaucoup de neige au sol l'hiver conduit à ne pas habiter le rez de chaussée mais à l'étage. Aménager systématiquement ce type d'habitat aurait un coût disproportionné avec la valeur du bien.

Certains aménagements facilitant l'accessibilité aux personnes handicapées sont difficilement compatibles avec le respect d'autres réglementations techniques concernant l'acoustique, la sécurité. Par exemple, l'installation des siphons de sol dans les pièces humides des logements se heurte aux normes acoustiques et génère souvent des infiltrations entre logements sauf à prévoir des étanchéités lourdes tant au niveau technique que financier.

Enfin, les prescriptions de sécurité incendie imposent des aménagements supplémentaires spécifiques dans les immeubles collectifs et dans les établissements recevant du public dès lors que des personnes handicapées y sont accueillies (arrêté du 19 novembre 2001 modifiant l'arrêté du 25 juin 1980). Il existe, sans doute, une contradiction potentielle entre le fait de rendre tous les logements en étage accessibles aux personnes à mobilité réduite et la capacité d'assurer l'évacuation de tous, en cas d'incendie, dans de bonnes conditions. Ce point doit en tout cas faire l'objet d'une étude approfondie.

2.5. Conséquences possibles de dispositions trop contraignantes

- Augmentation du loyer et des charges et ralentissement de la construction neuve

La hausse continue du foncier conduit à ce qu'aujourd'hui, les logements livrés aient des coûts de loyers élevés. Le parc privé, dans les grandes villes, est inaccessible à beaucoup de ménages y compris de revenus moyens. Toute augmentation de surface pour les logements neufs, tous équipements supplémentaires pour les logements existants auront des répercussions sur les montants des loyers. S'il est tout à fait nécessaire de concevoir des logements prenant en compte les handicaps qui du fait du vieillissement de la population risquent de se généraliser et une "adaptabilité standard" pour tous les logements neufs, le fait d'intégrer à la conception de tous types de logements une accessibilité pour tous les types de handicap pourrait se révéler un élément d'augmentation des coûts des productions et des charges, au moment même où, dans le cadre du plan de cohésion sociale, l'Etat demande aux organismes HLM d'utiliser leurs fonds propres pour construire de nouveaux logements.

D'autre part, l'entretien courant de ces équipements nouveaux peut conduire à une majoration des charges alors que les plafonds de charges pris en compte dans le calcul de l'APL restent stables. Il faut donc prendre soin de ne pas induire une augmentation des impayés de loyers qui serait due à l'incapacité des ménages à financer la part restant à leur charge après aide.

- Absence de cohérence entre plusieurs politiques publiques

L'égalité des droits et des chances pour les personnes porteuses d'un handicap ne doit pas, avoir pour conséquence une mise en œuvre encore plus difficile du droit au logement pour tous.

Le souci de densifier certains quartiers dans le cadre de la rénovation urbaine et d'utiliser pour construire des "dents creuses" peut conduire à utiliser des parcelles que leurs caractéristiques rendent difficilement accessibles de manière continue depuis la voie publique pour une personne handicapée.

- Conflits avec la demande sociale majoritaire

On peut ajouter, enfin, que les souhaits des ménages ne vont pas toujours dans le sens qui convient à l'accessibilité : alors que la taille des pièces et des couloirs est considérée à juste titre par les personnes handicapées comme un critère essentiel de leur confort minimum, les promoteurs, pour répondre à la demande sociale majoritaire, ont une logique d'optimisation de l'espace au profit des pièces à vivre. De même aménager un logement pour une personne handicapée motrice conduit souvent à installer les wc dans la salle de bains pour permettre les rotations du fauteuil alors qu'aujourd'hui les familles demandent plutôt des wc séparés. Une cloison amovible peut régler la question. Son surcoût en cas de construction neuve est limité. Il n'en est pas de même pour un logement existant.

- Risque de retardement ou d'abandon de travaux de réhabilitation

Imposer des contraintes fortes et coûteuses de mise en accessibilité en cas de réhabilitation, sans seuil déclencheur et sans référence à la valeur du bien, peut freiner considérablement la mise aux normes d'habitabilité (résorption de l'habitat insalubre) et les travaux d'amélioration des logements en général pour des raisons de coûts et pour des raisons techniques.

Le coût moyen de la seule mise en accessibilité pour pallier, le plus souvent, le seul handicap moteur représente, dans les dossiers subventionnés par l'ANAH, environ la moitié du coût total moyen des travaux de réhabilitation réalisés dans les logements. Il est fort probable que beaucoup de propriétaires renonceraient à engager ces travaux si leur coût était majoré de 50%, par une obligation réglementaire ne correspondant pas à un besoin immédiat à satisfaire.

D'autre part si un échelonnement des travaux à réaliser n'est pas fixé, il est probable que les professionnels du bâtiment ne pourraient pas satisfaire la demande. Dans d'autres circonstances (cf. explosion d'AZF à Toulouse) on a pu observer les difficultés des entreprises du bâtiment à répondre à une nouvelle demande massive sans organisation préalable de la production, sans formation du personnel et sans montée en charge progressive. En prenant l'hypothèse que tous les logements réhabilités, avec l'aide de l'ANAH, devraient tous être accessibles, on multiplierait par 15 environ, par rapport à la situation actuelle, la demande des équipements correspondants.

C'est pour des raisons de même nature que, pour la mise en conformité des ascenseurs, un délai de 15 ans, à partir de la promulgation de la loi, a été prévu dans le décret de septembre 2004 pour l'installation générale d'un système de contrôle de l'arrêt et du maintien à niveau de la cabine pour assurer, à tous les niveaux desservis, un accès sans danger ainsi que l'accessibilité des personnes handicapées ou à mobilité réduite.

2.6. Mise en oeuvre des dispositions législatives par type de logement

L'objectif de la loi : permettre à chaque personne ayant un handicap de disposer d'un logement adapté mais aussi, quelque soit sa forme de handicap, de pouvoir faire ses courses ou rendre visite à ses amis impose, d'une part, des dispositions concernant le bâti et, d'autre part, des mesures d'accompagnement de l'accessibilité. Il est spécifié dans la loi, toutefois, que les dispositions prises ne sont pas obligatoires pour les propriétaires construisant ou améliorant un logement pour leur propre usage. Les propositions suivantes ne concernent donc que les logements réalisés par des promoteurs ou des propriétaires bailleurs.

Qu'il s'agisse de réhabilitation ou de constructions neuves, il convient de permettre que les aménagements opérés fournissent une structure facilement adaptable avec des équipements correspondants au(x) handicap(s) particulier(s) de l'occupant. Les règles communes d'accessibilité devront se combiner au cas par cas avec des dispositions spécifiques et adaptées aux besoins particuliers des occupants. Les parties communes d'un immeuble collectif devront, en revanche, être équipées de plusieurs dispositifs différents permettant son accès tant aux personnes handicapées motrices, qu'aux personnes malvoyantes, malentendantes ou atteintes d'un handicap mental.

-2.6.1. Mesures concernant le bâti

- A- Logements collectifs neufs

L'article L 111.7.1 stipule que : "Des décrets en conseil d'Etat fixent les modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux". L'article L 117.2 stipule, quant à lui, que "des décrets en conseil d'Etat fixent les modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées qui doivent respecter les bâtiments ou parties de bâtiments d'habitation existant lorsqu'ils font l'objet de travaux". Aujourd'hui, l'obligation d'accessibilité ne concerne que les seuls logements neufs et le seul handicap moteur. Les prescriptions portent sur : les circulations communes, les places de stationnement, les ascenseurs, les escaliers, les logements des bâtiments collectifs en rez-de-chaussée et les logements desservis par ascenseur, leur circulation intérieure.

Dans ces conditions les décrets d'application de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées devront prévoir surtout l'accessibilité des entrées, des circulations communes, des ascenseurs, des escaliers aux malvoyants et aux malentendants. Les obligations réglementaires, compte tenu des remarques précédentes devraient, pour l'intérieur des logements, se limiter à leur adaptabilité aux diverses formes de handicap. A cette fin des normes permettant une adaptation rapide et efficace aux besoins concrets devraient être arrêtées. L'adaptation effective des logements dépend, bien évidemment, de la mise en place de moyens de financement rapidement mobilisables.

Le contrôle annuel des opérations neuves qui porte sur 8 % des opérations fait apparaître dans 3 bâtiments collectifs sur 5 des non-conformités aux règles d'accessibilité (50 % sur les cheminements, 16 % sur les caractéristiques des logements, 28 % sur la non-adaptabilité des logements, 22 % sur le stationnement) mais les manquements constatés portent parfois sur des aspects très mineurs¹. Le vrai enjeu est bien l'application de la réglementation plus qu'un accroissement du nombre de logements concernés.

- B -Maisons individuelles neuves

L'article 41 de la loi destiné à remplacer l'article L 111.7 du code de la construction et de l'habitation par cinq articles, traite le cas des maisons individuelles de manière spécifique. Il est indiqué à l'article L 111.7.1 qui concerne "les bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux" que les décrets en conseil d'Etat préciseront les modalités particulières applicables à la construction de maisons individuelles. L'accessibilité du rez-de-chaussée du logement et des sanitaires conduirait d'après l'Union Nationale des Constructeurs de maisons individuelles à une augmentation de la superficie de 4 à 6 m² (coût supplémentaire de 8 000 à 10 000 euros). On peut craindre, de ce fait, une diminution des opérations de promoteurs en maisons individuelles.

- C- Logements collectifs existants

a) obligations pour les co-propriétés

Les co-propriétés posent un problème spécifique, notamment lorsque certains co-propriétaires louent des logements à des tiers et perdent de ce fait le statut de propriétaire occupant. Il faut distinguer les obligations concernant les parties communes et celles concernant le logement. Pour les parties communes il serait sans doute nécessaire de rendre obligatoire certains travaux de mise en accessibilité à partir d'un seuil de travaux engagé par la co-propriété pour l'accès et la desserte de l'immeuble. Pour les logements loués, les obligations, pour le propriétaire, seraient les mêmes que pour un bailleur propriétaire de la totalité d'un immeuble(cf. ci-dessous).

- b) obligations pour les bailleurs d'immeubles

- pour les logements existants

La mise en accessibilité, sous réserve d'impossibilités techniques, pourrait être exigée dans les mêmes conditions que pour les logements neufs si les trois conditions suivantes sont réunies :

- programme de logements d'une superficie de 1 000 m² ou plus (la taille moyenne des opérations HLM est de 14 logements). Il convient de ne bloquer ni les travaux d'aménagement d'une petite résidence sociale en cœur de ville dont le montage est particulièrement difficile ni ceux d'un propriétaire d'un petit immeuble ancien qui souhaiterait procéder à sa rénovation.

- travaux conduisant à modifier le cloisonnement intérieur. Il convient de ne pas lier systématiquement certains types de travaux (réfection de sols, chauffage, peinture, mise aux normes qui peut être coûteuse) aux travaux de réorganisation de la distribution des espaces. Par contre, il convient lorsqu'il y a restructuration des logements qu'on prenne en compte les besoins à satisfaire pour les personnes handicapées.

¹ Résultats tirés de sondages aléatoires effectués par les CETE

- coût des travaux à réaliser représentant plus de 40 % de la valeur du bien avant travaux qui pourrait être soit la valeur cadastrale, soit une valeur déterminée par arrêté. L'article 41 de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées précise dans l'article L. 111-7-2 du code de la construction et de l'habitation que pour les bâtiments existants, les décrets devront préciser les travaux à entreprendre en fonction du "rapport entre le coût de ces travaux et la valeur des bâtiments" et "prévoir dans quelles conditions des dérogations motivées peuvent être autorisées. Lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences".

Autant les surcoûts peuvent être limités si l'accessibilité est prise en compte dès la conception d'un bâtiment neuf, autant ils sont importants dès qu'il s'agit du réaménagement d'un bâtiment existant.²Pour cette raison, il est proposé de fixer pour le parc existant un seuil déclencheur des travaux de mise en accessibilité à un niveau élevé.

- pour les parties communes

La mise en accessibilité sous réserve d'impossibilités techniques pourrait être exigée si :

- l'immeuble concerné a une superficie totale de 1 000 m² ou plus pour les mêmes raisons qu'indiquées ci-dessus,

- les travaux engagés concernent l'entrée et les circulations. Il faut que des travaux de toitures ou de reprises de soubassements qui peuvent être très coûteux, puissent être entrepris s'ils sont nécessaires sans automatiquement déclencher l'obligation de la mise en accessibilité de l'immeuble et des logements,

- le coût des travaux engagés sur les accès et circulations est égal ou supérieur à 400 €/m² correspondants à ces espaces. Il faut rendre obligatoire la mise en accessibilité quand il y a restructuration des espaces mais il ne faut pas interdire toute amélioration des accès et circulation communes d'immeubles parce que son coût est devenu disproportionné à son intérêt compte tenu de l'obligation de mise en accessibilité.

Il serait nécessaire par ailleurs de définir avec les industriels et les associations compétentes, pour les digicodes et autres dispositifs de contrôles d'accès, les paramètres qui permettraient au moins l'accès des immeubles aux personnes sourdes, mal-voyantes et de petite taille, et de les homologuer.

- D - Maisons individuelles existantes

L'article L. 111-7-2 qui concerne les travaux dans « les bâtiments ou parties de bâtiments d'habitation existants lorsqu'ils font l'objet de travaux » ne comprend aucune indication spécifique pour les maisons individuelles. Les conditions mises pour les bailleurs d'immeubles collectifs doivent également s'imposer aux bailleurs d'ensembles de logements individuels. Les impossibilités techniques seront sans doute plus fréquentes, les maisons à une pièce par étage par exemple ou construites sur des terrains en pente ne pourraient pas être rendues accessibles.

² Rappelons que dans les dossiers conventionnés par l'ANAH, ceci est estimé à environ 50 % du coût des travaux (cf supra).

2.6.2. Mesures d'accompagnement

S'il n'est pas possible de rendre accessible chaque logement pour toutes les raisons évoquées (coût, incompatibilité de certaines normes, danger de bloquer les opérations de mise aux normes et de réhabilitation...) il est indispensable de mettre en place les moyens pour que chaque personne puisse trouver un logement adapté à sa forme de handicap. Ceci suppose que :

- Les dispositifs contractuels locaux actuellement en vigueur entre bailleurs sociaux et collecteurs ou associations spécialisées soient généralisés et étendus à d'autres formes de propriété collective. Ces partenariats peuvent comporter une mise en relation des offres et des demandes de logements adaptés. Cette action nécessite quelques moyens de fonctionnement. Le bureau d'études et d'accessibilité au logement du GPIH Aquitaine évalue à 1 560 euros le coût de ses services pour le logement d'une personne handicapée (mise en relation propriétaire/locataire/association spécialisée ; analyse des conditions de l'accessibilité à la signature du contrat de location.)
- Des aides soient facilement mobilisables pour engager les travaux nécessaires au fur et à mesure des besoins constatés pour permettre le maintien à domicile, compte tenu de l'évolution des handicaps.
- Des moyens soient dégagés pour "geler" les logements aménagés afin de les réserver, effectivement, aux personnes porteuses du type de handicap pour lesquels ils ont été adaptés pendant le temps nécessaire pour trouver un candidat dont les besoins correspondent aux aménagements réalisés. Il serait moins coûteux par exemple qu'une association spécialisée loue et garde vacants 10 logements pendant 3 mois (coût estimé à 15 000 euros environ par an), temps nécessaire à l'adaptation de l'offre et de la demande que de procéder à de nouveaux aménagements systématiques dans tous les logements réhabilités.

Il convient surtout d'intégrer la politique d'aménagement du bâti dans une politique plus globale de "service" du logement adaptable à la naissance et au développement du handicap et relayée par la mise en place de services d'accompagnement (port de repas à domicile, soins infirmiers, aide ménagère, petites réparations...).

3. EVALUATION DE L'IMPACT DES DISPOSITIONS RELATIVES A LA MISE EN ACCESSIBILITE DE TOUS LES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC EXISTANTS (AUTRES SECTEURS QUE CELUI DES TRANSPORTS).

La situation des établissements recevant du public, quelle que soit leur catégorie, est profondément modifiée par la loi du 11 février 2005. En effet, la loi impose à tous les établissements recevant du public (ERP) existants de respecter des exigences permettant aux personnes handicapées d'y accéder et d'y circuler dans les parties ouvertes au public. Des décrets en Conseil d'Etat fixeront par type et par catégorie les exigences relatives tant à l'accessibilité qu'aux prestations à fournir. Le délai de mise en accessibilité a été fixé par le Législateur à dix ans.

Des dérogations exceptionnelles peuvent être accordées, après avis conforme de la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité, en cas d'impossibilités techniques ou de contraintes patrimoniales ou architecturales ou encore lorsque le montant des travaux nécessaires est manifestement disproportionné avec la valeur du bien. Dans le cas d'établissements remplissant une mission de service public ces dérogations s'accompagnent obligatoirement de mesures de substitution.

A l'achèvement des travaux soumis à permis de construire, le maître d'ouvrage devra fournir à l'autorité qui a délivré le permis un document attestant la prise en compte des règles concernant l'accessibilité.

L'autorité administrative peut décider la fermeture d'un ERP qui ne répond pas aux prescriptions exigées.

Une collectivité publique ne pourra accorder une subvention pour l'extension ou la transformation du gros œuvre d'un ERP que si le maître d'ouvrage a produit un dossier relatif à l'accessibilité. L'autorité ayant accordé une subvention devra en exiger le remboursement si le maître d'ouvrage n'est pas en mesure de lui fournir le document attestant de la prise en compte des règles concernant l'accessibilité.

3.1. Catégories d'ERP et de maîtres d'ouvrage

3.1.1. Catégories d'ERP

La définition et la répartition des ERP par types et catégories se trouvent dans le livre premier, titre I, chapitre III du CCH. Le chapitre III traite de la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public. C'est donc sous l'angle de la sécurité que sont traitées ces questions et seule la préoccupation du handicap moteur est mentionnée.

L'article R 123-2 définit ainsi les ERP "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.

Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel".

L'article R.123-18 stipule que les établissements sont répartis par types selon la nature de leur exploitation. Il existe 13 types d'ERP et 8 types d'établissements spéciaux.

13 types d'ERP	8 types d'établissements spéciaux
salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usage multiple	établissements de plein air
magasins de vente, centres commerciaux	chapiteaux, tentes et structures
restaurants et débits de boissons	structures gonflables
hôtels et pensions de famille	parcs de stationnement couverts
salles de danse et salles de jeux	hôtels-restaurants d'altitude
établissements d'enseignement, colonies de vacances	refuges de montagne
bibliothèques, centres de documentation	établissements flottants
salles d'expositions	gares
établissements sanitaires	
établissements de culte	
administrations, banques, bureaux	
établissements sportifs couverts	
musées	

L'article R. 123-19 précise que les établissements sont, en outre, quelque soit leur type, classés en 5 catégories, d'après l'effectif du public et du personnel. La première catégorie concerne les établissements pouvant accueillir plus de 1 500 personnes, la cinquième, les petits établissements. (Annexe 1 Etablissements recevant du public).

La plupart des équipements de l'Etat sont classés en "type w" (administrations, banques, bureaux) et/ ou en 5^{ème} catégorie. Du point de vue de la sécurité incendie, ils ne sont soumis à aucune obligation réglementaire en ce qui concerne l'évacuation des usagers en fauteuil roulant (UFR). Cela ne signifie pas pour autant qu'une réunion en étage d'un bâtiment administratif puisse recevoir un nombre illimité d'usagers en fauteuil roulant. En cas d'incendie et dans le temps imparti aux pompiers pour l'évacuation d'un bâtiment, on sait que le nombre d'usagers en fauteuil roulant qu'il leur est possible d'évacuer est estimé à deux par étage.

Les gares et les stations sont des ERP de catégorie spéciale. A ce titre, ils font l'objet d'une étude à part (chapitre 4 de la présente étude) .

3.1.2. Maîtres d'ouvrages

Les maîtres d'ouvrage dont relèveront les travaux de mise en accessibilité sont très nombreux en particulier pour les établissements publics de 5^{ème} catégorie. On peut distinguer trois catégories principales :

- l'Etat et les Etablissements publics
- les collectivités territoriales
- les commerçants, artisans et professions libérales.

3.2. Estimation du nombre d'ERP

Les informations fournies par le ministère de l'intérieur (DDSG) sur le nombre des ERP, par type et catégorie, sont précises pour les quatre premières catégories : 158 398 établissements. En revanche, les établissements de 5^{ème} catégorie, les plus nombreux et ceux qui concernent le plus directement la vie quotidienne (commerces, restaurants etc.), ne sont recensés dans leur ensemble qu'à Paris où ils sont au nombre de 26 325. A titre d'exemple, Paris comprend : 5 684 ERP des 4 premières catégories et 26 325 ERP de 5^{ème} catégorie soit presque 5 fois plus d' ERP de 5^{ème} catégorie que des quatre premières. Un département comme l'Aude comprend : 1 500 ERP (environ) pour les 4 premières catégories et 3 700 ERP pour la 5^{ème} catégorie soit presque 2,4 fois plus d'ERP de 5^{ème} catégorie que des quatre premières.

Source : chiffres 2003 Min. intérieur (DDSC)

HORS PARIS		1^{er} groupe				2^{ème} groupe	Total
TYPE	Exemples	1^{ère} Cat.	2^{ème} cat.	3^{ème} cat.	4^{ème} cat	5^{ème} cat	
L	Salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usages multiples	687	2 846	9 955	20 470		33 958
M	magasins de vente, centre commerciaux	3 659	5 780	10 171	5 073		24 683
N	restaurants et débits de boisson	175	614	2 651	4 279		7 719
O	hôtels et pensions de famille	35	331	1 589	4 117	15 124	21 196
P	salles de danse et salles de jeux	64	594	2 088	2 986		5 732
R	établissements d'enseignement, colonies de vacances	400	2 919	8 005	18 055		29 379
R sommeil		229	991	2 213	7 244	7 248	17 925
S	bibliothèques, centre de documentation	11	11	291	454		767
T	salles d'exposition	202	202	170	172		746
U	établissements sanitaires	141	141	1 284	10 247		11 813
V	établissements de culte	88	88	4 549	866		5 591
W	administrations, banques, bureaux	99	99	763	1 072		2 033
X	établissements sportifs couverts	309	309	4 387	3 384		8 389
Y	musées	15	15	203	354		587
PA	établissements de plein air	799	816	1 033	369		3 017
CTS	chapiteaux, tentes et structures	117	213	330	332		992
SG	structures gonflables	0	5		25		30
PS	parcs de stationnement couverts	34	36	23	29		122
OA	hôtels-restaurants d'altitude	1	2	3	27		33
GA	gares	80	47	73	50		250
EF	établissements flottants			9	115		124
Total		7 145	16 059	49 790	79 720	22 372	175 086
Total 1er groupe		152 714					

PARIS		1^{er} groupe				2^{ème} groupe	Total
TYPE	Exemples	1^{ère} Cat.	2^{ème} cat.	3^{ème} cat.	4^{ème} cat	5^{ème} cat	
L	Salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usages multiples	73	114	221	287	1 332	2 027
M	magasins de vente, centre commerciaux	1 015	172	252	212	5 525	7 176
N	restaurants et débits de boisson	137	39	118	211	10 287	10 792
O	hôtels et pensions de famille	17	38	52	232	1 921	2 260
P	salles de danse et salles de jeux	8	8	24	78	100	218
R	établissements d'enseignement, colonies de vacances	60	180	483	702	2 216	3 641
R sommeil							0
S	bibliothèques, centre de documentation	6	2	9	21	72	110
T	salles d'exposition	22	1	15	6	147	191
U	établissements sanitaires	25	15	37	166	629	872
V	établissements de culte	12	23	75	29	201	340
W	administrations, banques, bureaux	46	45	43	35	3 397	3 566
X	établissements sportifs couverts	16	24	47	34	256	377
Y	musées	26	9	20	16	168	239
PA	établissements de plein air	9		1		4	14
CTS	chapiteaux, tentes et structures	2	1	2	1		6
SG	structures gonflables						0
PS	parcs de stationnement couverts					13	13
OA	hôtels-restaurants d'altitude				7		0
GA	gares	39	13	6	2	53	113
EF	établissements flottants		2	7	41	4	54
Total		1 513	686	1 412	2 073	26 325	32 009
Total 1er groupe		5 684					

PARIS + HORS PARIS		1 ^{er} groupe				2 ^{ème} groupe	Total
TYPE	Exemples	1 ^{ère} Cat.	2 ^{ème} cat.	3 ^{ème} cat.	4 ^{ème} cat	5 ^{ème} cat	
L	Salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usages multiples	760	2 960	10 176	20 757	1 332	35 985
M	magasins de vente, centre commerciaux	4 674	5 952	10 423	5 285	5 525	31 859
N	restaurants et débits de boisson	312	653	2 769	4 490	10 287	18 511
O	hôtels et pensions de famille	52	369	1 641	4 349	17 045	23 456
P	salles de danse et salles de jeux	72	602	2 112	3 064	100	5 950
R	établissements d'enseignement, colonies de vacances	460	3 099	8 488	18 757	2 216	33 020
R sommeil		229	991	2 213	7 244	7 248	17 925
S	bibliothèques, centre de documentation	17	13	300	475	72	877
T	salles d'exposition	224	203	185	178	147	937
U	établissements sanitaires	166	156	1 321	10 413	629	12 685
V	établissements de culte	100	111	4 624	895	201	5 931
W	administrations, banques, bureaux	145	144	806	1 107	3 397	5 599
X	établissements sportifs couverts	325	333	4 434	3 418	256	8 766
Y	musées	41	24	223	370	168	826
PA	établissements de plein air	808	816	1 034	369	4	3 031
CTS	chapiteaux, tentes et structures	119	214	332	333	0	998
SG	structures gonflables	0	5	0	25	0	30
PS	parcs de stationnement couverts	34	36	23	29	13	135
OA	hôtels-restaurants d'altitude	1	2	3	27	0	33
GA	gares	119	60	79	52	53	363
EF	établissements flottants	0	2	16	156	4	178
Total		8 658	16 745	51 202	81 793	48 697	207 095
Total 1er groupe		158 398					

Si les quatre premières catégories d'ERP sont connues à l'unité près, une forte incertitude porte sur le nombre d'ERP de 5^{ème} catégorie parmi lesquels on trouve de nombreux commerces de proximité, de bureaux, ou de locaux médicaux. Or, les conditions de la vie quotidienne des personnes handicapées sont très directement liées à l'accessibilité de ces établissements : épicerie, cabinet dentaire, pharmacie et l'accès aux professions de santé est souvent mentionné par les associations comme un souci majeur. L'ordre de grandeur des locaux permettant l'accès aux professions de santé peut être approché à partir des effectifs exerçant en pratique "libérale". Le nombre de médecins (206 466) exerçant en cabinet n'est, toutefois, pas connu et, sur le nombre même des médecins, il y a une différence de 10 % entre les statistiques de l'Ordre et celles du ministère de la santé.

Professions de Santé au 1 ^{er} janvier 2004 en exercice libéral			
(Médecins non compris)			
France métropolitaine		Départements d'Outre-mer	
Chirurgien-Dentiste	37 810	Chirurgien-Dentiste	733
Pharmacien	33 445	Pharmacien	823
Sage-femme	2 359	Sage-femme	136
Infirmier	60 727	Infirmier	2 488
Masseur-Kinésithérapeute	46 081	Masseur-Kinésithérapeute	1 119
Orthophoniste	12 202	Orthophoniste	322
Orthoptiste	1 901	Orthoptiste	43
Psychomotricien	454	Psychomotricien	7
Pédicure-Podologue	10 051	Pédicure-Podologue	101
Ergothérapeute	65	Ergothérapeute	1
Audio-Prothésiste	651	Audio-Prothésiste	9
Opticien-Lunetier	4 666	Opticien-Lunetier	46
Manipulateur ERM		Manipulateur ERM	

En se fondant sur l'ensemble des données qui précèdent on constate que le nombre d'ERP sur l'ensemble du territoire national est de 158 398 pour les quatre premières catégories. On peut estimer, pour la cinquième catégorie qu'il est approximativement de 2,4 à plus de 5 fois plus important et qu'il se situe entre 400 et 800 000.

3.3. Absence de définition générale pour l'accessibilité des ERP

L'accessibilité d'un ERP peut être définie en fonction des critères du Fonds Interministériel pour l'Accessibilité aux personnes Handicapées des bâtiments anciens appartenant à l'Etat et ouverts au public (FIAH) qui subventionne les travaux destinés à :

- faciliter le déplacement, le repérage des lieux, pouvoir se garer et arriver jusqu'au bâtiment, pouvoir repérer l'établissement, pouvoir y accéder
- faciliter l'usage des lieux, atteindre, utiliser, pouvoir profiter de toutes les prestations offertes au public
- assurer les conditions de sécurité qui s'y rapportent, pouvoir entrer, circuler, sortir de l'établissement.

Mais la diversité des situations est extrême en raison de multiples facteurs comme l'ancienneté du bâtiment, sa conception, son statut d'occupation ou sa valeur architecturale. La mise en accessibilité d'un ERP implique donc une étude individuelle avec un diagnostic établi par des spécialistes de l'accessibilité et la définition d'un projet global tenant compte des exigences d'une adaptabilité multi-handicap. C'est d'ailleurs ainsi qu'a procédé EDF pour rendre l'ensemble de ses agences accessibles. C'est également la méthode retenue par le FIAH.

3.4. Cas des Etablissements Recevant du Public relevant d'autres maîtres d'ouvrage que l'Etat

Une étude particulière a été demandée par le ministre chargé des Petites et Moyennes Entreprises, du commerce et de l'artisanat à un parlementaire : Monsieur HUGON, pour évaluer l'impact des obligations de la loi, sur le secteur du commerce et de l'artisanat. Sans méconnaître les exigences du calendrier de publication des décrets, on peut estimer que, pour les collectivités locales : communes, départements, régions dont dépendent de nombreux établissements une démarche de même nature devrait être entreprise tant pour recenser le nombre d'établissements concernés et la nature des travaux nécessaires que pour apprécier l'impact du calendrier des travaux de mise en accessibilité sur les finances locales.

A titre d'exemple, comme le montrent les tableaux ci-après, près de 60 000 établissements publics locaux d'enseignement relèvent des collectivités territoriales.

Secteur Scolaire

(Source : Ministère de l'éducation nationale)

Etablissements d'enseignement du 1^{er} degré – secteur public (rentrée 2003)

	Ecoles	Elèves	Enseignants
Maternelles	17 948	2 273 400	
Elémentaires	33 716	3 380 000	
Total	51 664	5 653 400	318 381

Etablissements d'enseignement du 2^{ème} degré – secteur public (rentrée 2003)

	Etablissements	Surface développée hors œuvre (m2)	Elèves	Personnels enseignants et administratifs
Collèges	5 187	34 500 800	2 573 656	
Lycées et cités scolaires	2 610	42 432 900	1 866 133	
Total	7 797	76 933 700	4 439 789	608 452

3.5. Cas des établissements relevant de l'Etat ou d'un Etablissement public

Par note du 8 octobre 2004 le directeur de Cabinet du Premier ministre a demandé à l'ensemble des ministères de transmettre au Conseil Général des Ponts et Chaussées les éléments suivants:

- le nombre et les surfaces des établissements existants recevant du public, par type et catégorie (au sens de la réglementation incendie) comprenant les bâtiments des services centraux et déconcentrés de l'Etat et des établissements publics,
- la détermination par type d'ERP, des fonctions qui doivent être accessibles au public et l'évaluations des surfaces existantes correspondantes,
- le nombre et les surfaces des ERP existants accessibles (partiellement ou totalement),
- des exemples chiffrés de mise en accessibilité (partielle ou totale) en distinguant les aménagements du cadre bâti et les équipements,
- l'estimation, pour ces exemples chiffrés, du coût d'usage et de maintenance des équipements d'accessibilité existants,
- le montant du budget d'investissement annuel consacré à la mise en accessibilité des ERP,
- l'estimation du coût de la mise en accessibilité (partielle ou totale) de l'ensemble des ERP.

Au cours d'une réunion inter services tenue au CGPC le 8 décembre 2004, il a, en outre, été demandé aux administrations représentées de transmettre des informations sur :

- les différents usagers de ces établissements (public admis, à quel titre, selon quelles conditions, pour faire quoi?),
- les différents utilisateurs de ces établissements (professionnels ou salariés qui y travaillent de façon permanente ou occasionnelle), et l'existence parmi eux des personnes porteuses de handicap (déficience motrice, visuelle, auditive, intellectuelle) et si oui dans quels lieux et dans quelles conditions de travail ?
- les prestations essentielles dont doit pouvoir, dans chaque établissement, bénéficier un usager ou un utilisateur (quel minimum garantir en qualité et en confort d'usage?),
- les contraintes particulières propres aux différents établissements recevant du public (par exemple, contraintes de sûreté pour un palais de justice) et les autres réglementations dont les exigences pourraient venir en contradiction avec celles de l'accessibilité (sécurité incendie, etc) ?

3.5.1. *Eléments quantitatifs fournis par les ministères*

Les éléments fournis par les onze ministères qui ont répondu à cette demande ont été organisés en plusieurs tableaux qui figurent à la fin du présent chapitre.

Tableau I : ERP existants. Nombre et surfaces

Tableau II : ERP accessibles et restant à mettre en accessibilité

Tableau III-1 : ERP existants-Exemples de coûts indicatifs d'opérations

Tableau III-2 : ERP existants - Exemples de coûts indicatifs par éléments d'aménagement

Tableau IV : Estimation des coûts globaux de mise en accessibilité (2 pages)

Tableau V : Montant du budget annuel consacré à la mise en accessibilité

Les ministères ont, par ailleurs, fait des remarques générales sur les limites de l'enquête et les difficultés rencontrées pour répondre à la demande, notamment dans des délais estimés trop courts. De façon générale, les données sur le nombre et les surfaces des ERP existants sont hétérogènes, incomplètes et imprécises.

Elles sont hétérogènes, car les unités de recensement varient selon les ministères. Certains mentionnent des sites, d'autres des établissements et d'autres encore des bâtiments. D'autre part, l'absence d'une définition des exigences de mise en accessibilité conduit aussi à une certaine diversité des surfaces prises en compte. Il y a donc un travail de méthode à faire pour disposer d'une vision consolidée des bâtiments et des surfaces en cause.

Elles sont incomplètes car souvent les ministères ne disposent pas des données relatives à toutes les surfaces dont ils assurent directement ou indirectement la gestion (cas des établissements situés à l'étranger, par exemple, consulats, centres culturels, lycées français, problème des statuts d'occupation souvent mal connus au niveau central). Elles sont imprécises, enfin, puisque le parti a été pris, faute de données fiables et de temps, de fournir des ordres de grandeur.

A titre d'exemples on peut citer quelques réponses :

- L'absence de bases de données sur le patrimoine immobilier ne permet pas d'évaluer avec fiabilité la superficie des ERP. L'enregistrement de leur classement (par type et catégorie) n'est pas centralisé.

- Dans la plupart des cas, c'est la seule notion d'accessibilité aux personnes handicapées motrices qui est retenue, il est donc difficile d'estimer l'impact de mesures de mise en accessibilité pour d'autres types de handicap.

- La décentralisation va entraîner de nombreux bouleversements dans la réorganisation territoriale et notamment la réduction du nombre d'implantations territoriales des services déconcentrés mais la carte définitive n'est pas encore arrêtée.

- "Il n'existe, à l'heure actuelle, aucun état des lieux fiable relatif à l'accessibilité dans les bâtiments publics relevant dans le champ social" (IGAS). Il n'existe donc "pas d'estimation sérieuse des coûts, globaux et unitaires, en la matière". L'objectif de l'étude de l'IGAS, précitée, a donc été de n'apporter qu'un éclairage sur les conséquences du projet de loi.

- "Dans la mesure où un recensement exhaustif prendrait trop de temps, le parti a été pris et accepté de "fournir des ordres de grandeur sur le parc immobilier ainsi que sur les traits les plus caractéristiques de l'accueil dans les sites du ministère".

- "Un recensement a été lancé. Les résultats seront disponibles à la fin de l'année 2005".

Pour plusieurs ministères qui disposent de patrimoines importants et offrant une grande variété d'ERP, l'appréciation de l'impact d'une mise en accessibilité nécessite des enquêtes plus longues et plus lourdes, des études plus précises, des diagnostics par opérations, des audits techniques préalables, pour estimer notamment les travaux, les coûts et les délais de réalisation ainsi que les priorités d'aménagement, d'autant que les départements ministériels ne disposent pas d'objectifs d'adaptation définis pour la mise en accessibilité.

Certains, toutefois, comme le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, sont en mesure de définir un certain ordre de priorités pour les chantiers de la mise en accessibilité qui concerneraient d'abord les zones d'accueil du public ainsi que les salons de réceptions des préfectures, puis les étages de bureaux et, enfin, les logements de fonction.

Plusieurs départements ministériels évoquent la possibilité, qu'en cas de besoin, les fonctionnaires se déplacent dans les zones accessibles à tous les publics pour traiter les dossiers particuliers ou, exceptionnellement, venir chercher eux-mêmes les visiteurs.

De manière générale l'enregistrement et le classement, par type et catégorie des établissements recevant du public relevant de l'Etat ou des établissements publics, n'est pas centralisé. L'accessibilité même des immeubles administratifs est très mal connue des administrations centrales. Il ressort des informations recueillies une impression de saupoudrage, le constat d'une très rare prise en compte du handicap sensoriel, mental, cognitif et psychique, même quand le co-financement du FIAH, anticipant la future loi, le préconisait expressément.

3.5.2. Estimation des coûts

La spécificité de certains bâtiments, les monuments historiques notamment, qui figurent au patrimoine de nombreux ministères, rend difficile un chiffrage a priori des coûts : "certains aménagements d'accessibilité portent atteinte à l'intégrité du monument...et toute décision dans ce domaine est donc un arbitrage exigeant un examen particulier, qui peut aboutir dans certains cas à faire renoncer aux travaux... d'autres sont d'un coût tel - par exemple l'accès aux tours des cathédrales - qu'ils deviennent pratiquement inenvisageables. En dehors des hypothèses d'impossibilité, les monuments historiques présentent fréquemment des contraintes qui compliquent ou renchérissent les interventions et conduisent à les adapter au cas par cas " (Ministère de la culture).

L'incertitude sur les coûts découle également de l'extrême variété des situations rencontrées : notamment en ce qui concerne les travaux d'aménagement à engager ou non sur le gros œuvre (trémies, démolition, reprise de réseaux).

Beaucoup d'administrations n'isolent donc pas les dépenses propres à la mise en accessibilité mais raisonnent par "bloc de travaux" dans le cadre d'une dotation globale. ...

L'IGAS, pour sa part, estime que la carence de données "n'est pas due à un quelconque laxisme de l'administration. En effet on observe que dans la plupart des mises en accessibilité, pour les bâtiments neufs ou les rénovations importantes, la partie afférente aux travaux en faveur des personnes handicapées n'a pas été spécifiée ou isolée, non par oubli, mais parce que, à juste titre, on a considéré qu'elle faisait partie intégrante des coûts de construction ou de rénovation"(IGAS).

Et le Ministère de la Culture, quant à lui, fait observer que : "Les investissements immobiliers destinés à améliorer l'accessibilité dans des bâtiments existants sont souvent programmés dans le cadre d'opérations plus amples, au sein desquelles leur part n'est pas facilement discernable et leur coût ne peut être isolé" (Ministère de la culture).

La plupart des ministères n'ont donc pas été en mesure de fournir d'estimation des budgets consacrés à la mise en accessibilité et ont souligné la difficulté :

- d'isoler la part des budgets consacrés spécifiquement à la mise en accessibilité du cadre bâti dans les budgets généraux d'investissement et de fonctionnement,
- d'estimer correctement, par voie de conséquence, les dépenses engagées à ce titre. D'après plusieurs ministères ces dépenses seraient plutôt sous-estimées.

Ces difficultés se retrouvent pour l'estimation des coûts qui est également problématique dans la mesure où les acteurs concernés manquent, par exemple, d'informations sur la manière de concevoir les mesures de substitution à mettre en œuvre et sur leur ampleur lorsque les exigences d'accessibilité ne peuvent être satisfaites.

Les dispositions imposant que des mesures de substitution soient systématiquement prises lorsque l'accessibilité ne peut être normalement assurée sont source d'inquiétude : "Pour l'heure, ces mesures restant inconnues" de même que "le degré d'exigence requis pour compenser les accès impossibles à aménager, l'impact reste difficile à évaluer". On sait d'ores et déjà toutefois :

- qu'une charge importante sera imposée aux propriétaires des monuments historiques, tant aux communes notamment rurales (43 % des monuments historiques) qu'aux propriétaires privés (50 % des immeubles protégés) ;
- que l'obligation de mise en accessibilité aura une incidence directe, non évaluable à ce stade, sur le volume des subventions demandées au ministère de la culture.

Les réponses des ministères évoquent les contraintes engendrées par des aménagements du cadre bâti et la recherche des financements nécessaires à la réalisation des aménagements et des travaux ainsi que la prise en compte dans les crédits de fonctionnement des charges occasionnées par les nouveaux investissements.

3.5.3. Faisabilité

L'ampleur des coûts n'est pas le seul frein à la satisfaction de besoins d'accessibilité identifiés dans les ERP. La faisabilité des travaux se heurte souvent, par exemple, aux incidences entre les domaines du bâtiment et de la voirie (ERP situé en front de rue : problème de rampes...) ou encore à l'impossibilité de localiser un ascenseur dans un bâtiment. Les contraintes architecturales et de sécurité sont très souvent évoquées.

Par exemple les petits théâtres, salles de cinéma art et essai, implantés en centre-ville dans des situations urbaines contraintes, ne peuvent pas toujours, indépendamment du coût, à la fois rendre l'ensemble de leurs salles accessibles et respecter dans le même temps les normes relatives à la sécurité du public (palier approprié, évacuations suffisamment dimensionnées...).

On peut citer aussi le cas de nombreuses stations de métro dont la mise en accessibilité est rendue impossible par les caractéristiques géologiques du sous-sol parisien.

Moins souvent avancée, la contrainte des délais et leurs différentes incidences est pourtant bien réelle : certains, par exemple, estiment que des délais trop courts et généralisés de mise en accessibilité des ERP ne pourraient être tenus par les services d'ingénierie, renchériraient les coûts des matériels et des travaux et créeraient une inflation par la demande.

La question de la programmation dans le temps et du calendrier des mises en accessibilité de plusieurs centaines de milliers d'ERP ne peut donc être laissée au hasard et doit être prise en compte, de manière réaliste, lors de l'élaboration des décrets d'application.

3.6. Démarche possible

L'estimation du coût de mise en accessibilité des ERP existants pour tous les types de handicap implique cependant de disposer d'un état des lieux global et fiable de chaque site et d'être en mesure de calculer le coût de mise en accessibilité pour l'ensemble des handicaps mentionnés dans la loi du 2 février 2005 : physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique.

Cet état des lieux n'a pas été possible dans les délais de l'étude d'impact en raison de la connaissance imparfaite qu'ont, aujourd'hui les administrations, de la situation de leur parc immobilier au regard de l'accessibilité.

Mais pour être vraiment utile, un état des lieux doit être dressé par une équipe de spécialistes de l'accessibilité dans le cadre de l'élaboration d'un projet global pour chaque ERP.

Seule une étude de ce type permettrait d'éviter les états des lieux peu fiables. Le FIAH révèle, en effet, que sur 30 opérations dans lesquelles les sanitaires étaient censés avoir été mis en accessibilité au sens de la réglementation, seulement 3 d'entre eux répondaient réellement aux besoins des personnes handicapées. De nombreuses erreurs de conception et d'équipement sont souvent la conséquence, par des maîtres d'ouvrage de bonne volonté, d'une mauvaise interprétation des textes et d'une appropriation incomplète du cadre réglementaire. Un grand nombre de travaux sont commandés et exécutés en méconnaissance des usages et des besoins de tous les publics amenés à fréquenter les lieux même dans des bâtiments très récents comme la bibliothèque de France.

La pratique d'audit d'accessibilité des ERP devient, cependant, plus courante comme le montre, l'audit pour l'accessibilité des établissements scolaires des 1^{er} et 2^{ème} degrés récemment commandé par la ville de Paris.

De nombreux enseignements peuvent également être tirés de la démarche conduite par EDF pour la mise en accessibilité de ses agences :

Pour la totalité des 815 agences EDF-GDF, le coût de la mise en accessibilité est estimé à 6,5 M €. Ce budget comprend :

- l'audit de chaque agence par des agents formés pour un coût de 500 € par agence,
- les travaux permettant l'accessibilité physique,
- la formation à l'accueil,
- les travaux permettant l'utilisation des services par toutes les personnes handicapées.

Le coût de la maintenance pour chaque agence a, en outre, été calculé. EDF a formé 14 agents pour faire l'audit sur place, pendant un an, de ses 815 agences.

Les priorités d'accessibilité des ERP doivent être établies en cohérence avec les fonctions inhérentes aux lieux. Face à la nécessité d'une évaluation de grande ampleur la démarche recommandée par le FIAH et celle mise en œuvre par EDF pourraient inspirer les étapes suivantes :

- évaluer précisément le parc des ERP existants par type et catégorie, notamment le nombre d'établissements de 5^{ème} catégorie.
- déterminer dans chaque administration de tutelle des ERP, en concertation avec le CNCPH, ce qui doit être mis en accessibilité pour chaque type et catégorie d'ERP, mais aussi pour les différents "publics" des ERP ; apprécier la qualité et le "confort d'usage pour tous" qui peuvent résulter de cette mise en accessibilité globale ; intégrer les mesures de sécurité qui en découlent.
- définir les conditions de l'accessibilité pour chaque type de handicap, individuellement et collectivement,
- recenser dans les ERP existants ceux qui répondent déjà totalement ou partiellement aux conditions d'accessibilité. Cette démarche, de grande ampleur, nécessite la collaboration de tous les ministères exerçant une tutelle sur les ERP et des services déconcentrés, une formation pour les enquêteurs (diagnostic global par site de l'accessibilité à tous les types de handicap...).. La formation ne peut se limiter à la maîtrise du cadre réglementaire, elle doit apporter une connaissance des usages, besoins et difficultés que peuvent rencontrer des personnes à mobilité, perception ou compréhension réduites. Les DDE ainsi que les DDASS auraient un rôle essentiel à jouer. La contribution de toutes les associations de personnes handicapées et des futures "commissions communales pour l'accessibilité" serait très utile. Un comité national de pilotage et de suivi est nécessaire (EDF : réunion mensuelle),
- évaluer les travaux, mobiliers et matériels nécessaires, les coûts, y compris celui de la maintenance, la faisabilité et les délais pour une mise en accessibilité totale de chaque ERP, dans une étude globale par site, puis par chaque ensemble d'ERP par type et catégorie. (cette étape peut être en partie menée en même temps que la précédente pour l'étude de chaque site.) Mais, diagnostic et étude globale par site sont une nécessité incontournable d'une démarche rigoureuse.
- répartir et hiérarchiser, en concertation avec le CNCPH, la mise en accessibilité des ERP existants, par type, catégorie et fonction entre les différentes étapes de l'échéancier fixé dans le décret. (Les associations de personnes handicapées devront indiquer ce qui pour elles est prioritaire : le cabinet médical ou la Cour de Cassation,... l'école maternelle ou le refuge de montagne...la maison d'arrêt ou le centre de détention etc...),
- prévoir un contrôle annuel évaluant la mise en accessibilité effective du programme prévu donnant lieu à la publication d'un rapport.

En matière d'ERP, il semble que satisfaction puisse être donnée aux associations de personnes handicapées si:

- tout ce qui est **nouveau**, bâtiments et matériels, est accessible pour tous les types de handicap et contrôlé strictement avant mise en service, y compris les ERP de 5^{ème} catégorie,
- pour l'**existant**, une programmation exigeante à court, moyen et long terme est établie, respectée et contrôlée (une information du CNCPH serait souhaitable).

Une **mesure phare**, à réaliser à court terme, pourrait être annoncée pour montrer la forte détermination de l'Etat dans la mise en accessibilité des ERP existants. Ce pourrait être la mise en accessibilité obligatoire, dans les trois ans, avec l'aide financière de l'Etat, de **toutes les mairies**³.

³ On pourrait songer aussi aux maisons départementales des personnes handicapées, aux écoles maternelles ou aux cabinets médicaux.

Tableau I - ERP existants - Nombre et surfaces

Réponses	Secteur	Nombre				Type	Catégorie					Surface (en milliers de m2)				
		AC	SD	EP (1)	Total		1	2	3	4	5	AC	SD	EP	Total	
Ministère de la défense					1439	L,N,X	10	82	260	236	995					1 923
Ministère de l'équipement			1101(2)													
Ministère de l'éducation nationale	EN	1				W,L,N,R,S,P,T						25 (SHON)	450			475
	Enseignement supérieur			196	196	Tous types										17 500 (SHON)
	Recherche															
Ministère de la culture				602 (3)	Y,L,R,S,V,W											
Ministère de la justice	Patrimoine Justice				748	W (564)										2 100
	Patrimoine pénitentiaire				187											2 800
Ministères Emploi, A.S, Santé (Réponse IGAS)	Travail	10	122	1418	1550											
	Affaires sociales	10	300	10831	11141											
	Santé, médico-social	22		12619	12641											
Ministères des finances				5700												
Ministère de l'agriculture			76 (7)									103(7)				
Ministère des sports		?	105	29	134	W,X,PA,L,R							78924			78 924
Ministère de l'intérieur (MISILL)	Police nationale				2835 (4)											3 750
	Administ. Territoriale				911											2000 (5)
	Sécurité civile				110											340
	Administ. Centrale				42											203 (6)
Ministère des affaires étrangères	Sites Paris, Nantes (8)															98
Total					38 236											110 015

(1) Etablissements publics ou autres organismes (voir notamment Secteur: Travail, affaires sociales et santé)

(2) Ce chiffre va évoluer avec la décentralisation. Dans sa démarche le ministère ne prend en compte que les sièges des SD soit 397 bâtiments

(3) Sites gérés par le ministère

(4) La moitié pour la sécurité publique. 93% des surfaces sont des locaux spécifiques.

(5) la totalité des locaux sont des bureaux banalisés ou des résidences du corps préfectoral.

(6) 97% de bureaux banalisés

(7) Enquête partielle: 39 départements (DDAF, DDSV) et surface utile prise en compte dans le tableau.

(8) Les sites à l'étranger (ambassades, consulats) sont en cours d'inventaire

Tableau II - ERP accessibles et restant à mettre en accessibilité

Réponses	Secteur	ERP rendus accessibles au public(1)		ERP restant à mettre en accessibilité	
		Nombre	Surfaces(milliers de m2)	Nombre	Surfaces (milliers de m2)
Ministère de la défense					
Ministère de l'équipement, des transports		environ 100 depuis 3 ans (bâtiments des SD)			
Ministère de l'éducation nationale	EN		10 (AC) + 270 (SD)		7 (AC) + 180 (SD)
	Enseignement supérieur		environ 6 500 (extrapolés)		environ 11000 (2)
	Recherche				
Ministère de la culture et de la communication					
Ministère de la justice	Patrimoine Justice	112	315	636	1 785
	Patrimoine pénitentiaire	80 cellules (détenus)			
Ministères Emploi, A.S, Santé (Réponse IGAS)	Travail	63 (3)			
	Affaires sociales				
	Santé, médico-social	environ 40 depuis 2000		environ 250	
Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	Domanial	1 100 (4)		600	
	Locatif	1 200		2 800	
Ministère des sports (6)					
Ministère des affaires étrangères (6)					
Ministère de l'intérieur (6)					
Ministère de l'agriculture			85 (5)		

(1) accessibles aux personnes à mobilité réduite (PMR)

(2) se reporter au tableau I

(3) Il s'agit des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP). Partiellement ou totalement accessibles aux PMR

(4) Un site est répertorié comme accessible "dès lors qu'une personne handicapée peut accéder au DRC de ce site". Pour le moment le MINEFI n'a pas enregistré les possibilités d'accès aux différents niveaux des bâtiments

(5) Surface représentant seulement 39 départements/l'ensemble. M2 accessibles aux PMR= 25 (milliers). M2 accessibles aux autres types de handicap = 38 (milliers).

(6) En cours de recensement

Tableau III - 1 ERP existants. Exemples de coûts indicatifs d'opérations (estimations ou réalisations)

I - Services déconcentrés de ministères	Type ERP	Catégorie	Département	Localisation	Handicap moteur	HS (1) Sourd, malentendant	HS (1) Aveugle /mal voyant	Travaux estimés ou effectués	Coût de mise en accessibilité (€) (1)
METATTM									
	W		4	DDE. Siège.	X			Aménagement du parking réservé aux handicapés et traitement des accès	13 500
	W	5	11	DDE. Salle de formation du permis de conduire	X			WC pour handicapés	2 500
	W	5	11	DDE . Une subdivision	X			Création d'une rampe d'accès , porte d'accès au WC "handicapés"	10 000
	W	5	11	DDE . Une subdivision	X			Création d'une rampe d'accès et modification de l'entrée	8 000
	W	5	14	DDE . Une subdivision	X			Aménagement WC PMR et modification du digicode de l'entrée	1 500 HT
	W	5	26	DDE	X			Aménagement de rampes extérieures, WC "handicapés", accueil et portes automatiques de la DDE	24 450
	W	5	29	DDE. Une subdivision	X		X	Stationnement + rampe d'accès + aménagement du hall + accueil + Signalisation	20 000
	W	5	40	DDE. Une subdivision	X			Réaménagement et extension de la subdivision de l'équipement. Le coût "accessibilité" a représenté 1,7% (2370€) de l'ensemble de l'opération (137 500€)	2 370
	W		44	DDE. Siège	X			Mise aux normes des ascenseurs	295 000
	W	5	44	DDE. Une subdivision	X			Aménagement d'une rampe d'accès au hall d'entrée avec garde corps	5 000
	W	5	44	DDE. Une subdivision	X			Aménagement d'un sanitaire pour handicapé et d'une place de stationnement	9 000
	W	5	44	DDE. Une subdivision	X			Aménagement d'une liaison bureaux-restaurants	33 000 à 58 000

I - Services déconcentrés de ministères	Type ERP	Catégorie	Département	Localisation	Handicap moteur	HS (1) Sourd, malentendant	HS (1) Aveugle /mal voyant	Travaux estimés ou effectués	Coût de mise en accessibilité (€) (1)
METATTM	W	5	47	DDE. Une subdivision	X			Création d'une rampe d'accès	7 500
	W	5	49	DDE. Accès au siège	X			Rampe d'accès en remplacement des pas d'âne	14 000 HT
	W		51	DRDE. Siège.	X			Rampe d'accès, ascenseur, banques d'accueil, sanitaires, stationnement	61 500
	W		60	DDE. Siège	X			Création d'un monte-personne sur l'entrée principale, modification du sas d'entrée du hall d'accueil, des sanitaires et du cheminement intérieur.	223 000
	W-T	4	61	Argentan. Office du tourisme. Bâtiment classé monument historique	X			Rampe d'accès extérieure. Bureau et accueil. Sanitaires	36 400
	W	5	66	DDE. Siège DDE	X			Mise en accessibilité d'un bâtiment R+4 avec un ascenseur	120 000
	W	5	66	DDE. Annexe siège DDE	X			Aménagement des accès et place de stationnement	15 000
	W	5	66	DDE. Annexe siège DDE	X			Aménagement de rampes d'accès et d'une place de stationnement	6 000
	W		77	DDE. Siège.				Rénovation des ascenseurs du siège	201 300
	W	5	74	DDE	X			Elévateur intérieur entre 2 niveaux (1 mètre)	16 000
	W	5	80	DDE. Subdivision	X			Création d'une rampe, hall ouverture portes pour accès handicapés	19 500
	W		81	DDE. Siège.	X			Réhabilitation du hall d'entrée du siège avec création d'un local spécifique pour l'accueil des personnes handicapées	18 000
	W	5	86	Relogement de la DRE	X			Mise en place de deux ascenseurs, reprise gros œuvre et charpente, création de sanitaires	108 000

(1) Source: Equipement et FIAH. Remontées d'information effectuées essentiellement par les correspondants "Accessibilité" des DDE.

I - Services déconcentrés de ministères	Type ERP	Catégorie	Département	Localisation	Handicap moteur	HS Sourd, malentendant	HS Aveugle /mal voyant	Travaux estimés ou effectués	Coût de mise en accessibilité (€)
Intérieur									
	W		6	Nice. Hôtel de Police				Installation d'une plateforme élévatrice	16 800
	W		11	Narbonne. Sous-Préfecture				Installation d'un ascenseur	45 700
	W	5	11	Préfecture.	X			Installation d'un ascenseur	80 000
	W	5	26	Valence.Commissariat central	X			Ascenseur extérieur au commissariat	23 500
	W		29	Préfecture. Quimper				Installation d'un élévateur	57 600
	W		35	Rennes. Hôtel de Police				Installation d'une porte double coulissante, mise en place d'une signalétique, revêtement non glissant sur la rampe d'accès extérieure	26 300
	W	5	46	Cahors. Cité administrative	X			Ascenseur (R+5) et sanitaires	260 000
	W	5	49	Préfecture. Hall des cartes grises	X			Mise en place d'un élévateur	17000 HT
	W	4	61	Alençon. Cité administrative	X		X	Remplacement ascenseur existant (R+6). Assistance vocale pour aveugles et mal-voyants	145 000
	W		51	Epernay. Sous-Préfecture				Accessibilité de l'extérieur et de l'intérieur, équipements sanitaires, signalétique tactile	148 300
	W		54	Nancy. Préfecture				Accessibilité de l'ascenseur desservant le 3ème étage	91 500
	W		56	Vannes. Préfecture				Ascenseur, rampe d'accès extérieure, sanitaires handicapés	161 400
	W		62	Calais. Hôtel de Police				Installation d'une rampe d'accès extérieure, sas d'entrée automatique, modification des sanitaires	46 700
	W	3	64	Pau. Préfecture	X			Mise en place d'un élévateur pour accès aux salles de réunion (intégration paysagère en façade - ABF)	60 000
W	3	64	Pau. Préfecture	X			Mise aux normes d'un ascenseur (R+6)	130 000	

I - Services déconcentrés de ministères	Type ERP	Catégorie	Département	Localisation	Handicap moteur	HS Sourd, malentendant	HS Aveugle /mal voyant	Travaux estimés ou effectués	Coût de mise en accessibilité (€)	
Justice			02	Palais de justice de Saint-Quentin	X			Rampe et sanitaires	68 000	
	W	4	11	Carcassonne. Palais de Justice	X	X	X	Création d'un ascenseur desservant trois niveaux	67 000	
	W	5	14	Caen. Maison d'arrêt. Accès des visiteurs à la zone administrative	X			Entrée plain-pied au rez-de-chaussée et ascenseur	100 000 HT	
	W	5	26	Valence. TGI	X			Accès extérieur du tribunal de grande instance et surélévation de l'ascenseur d'un étage	92 000	
	W	5	29	Quimper. TGI	X		X	Accessibilité depuis la voie publique en rampe provisoire et petite rampe amovible à l'intérieur	25 000	
	W	5	29	Quimper. TGI	X		X	Accessibilité définitive. Deux ascenseurs avec paliers intermédiaires (pré étude)	300 000	
	W	4	46	Cahors. Réaménagement du Palais de Justice	X			Sécurité + accessibilité (ascenseur et WC)	110 000	
				51	Palais de Justice de Reims	X			6 rampes, 2 ascenseurs, 2 monte-handicapés (une partie du bâtiment est classée monument historique)	762 000
	W			56	Vannes. TGI	X			Installation d'un ascenseur, d'une plateforme élévatrice, de blocs sanitaires	275 000
	W	3		64	Bayonne. Palais de Justice	X			Mise en accessibilité extérieure (rampe et surélévation)	115 000
				76	Palais de Justice du Havre	X			Ascenseur plusieurs niveaux	240 000
	W			81	Castres	X			Installation d'un monte-charge et d'un ascenseur	65 000

I - Services déconcentrés de ministères	Type ERP	Catégorie	Département	Localisation	Handicap moteur	HS Sourd, malentendant	HS Aveugle /mal voyant	Travaux estimés ou effectués	Coût de mise en accessibilité (€)
Affaires sociales			73	COTOREP				Rénovation générale des locaux	50 000
Education Nationale									
	W		9	Inspection académique				Mise en place d'un ascenseur pour favoriser l'accès aux différents niveaux aux personnes handicapées	71 000
	W		39	Inspection académique				Création d'une rampe d'accès et mise aux normes du sas d'entrée	57 600
	W		972	Rectorat d'académie				Aménagement de l'accueil, du niveau R-1 et de sanitaires	31 000
MINEFI									
	W	4	14	Caen. Hôtel des impôts	X		X	Parking, box accueil, WC PMR, agrandissement ascenseur. Affichages lumineux, accueil, ascenseurs sonores	82 800 HT
	W	5	26	Romans. Hôtel des impôts	X			Accès extérieur et ascenseur extérieur à l'hôtel des impôts	27 200
	W	5	49	Cité administrative. Hôtel des impôts	X			Aménagement de voirie avec emplacement de parking+seuils de portes	23 000
Agriculture									
	W	5	14	Caen. DDAF du Calvados	X			Restucturation de l'entrée. Rampe de 5% sur 12m de long avec palier + élévateur PMR	33 700 HT
	W	5	14	Caen. DDAF du Calvados	X			Agrandissement de l'ascenseur (525 à 630 kg)	46 600 HT

II - Autres services	Type ERP	Catégorie	Département	Localisation	Handicap moteur	HS Sourd, malentendant	HS Aveugle /mal voyant	Travaux estimés ou effectués	Coût de mise en accessibilité (€)
Lycées, collèges	R	4	1	Groupe scolaire Neuville-sur-Ain	X			Aménagement d'une rampe à 5% de 19m et 120m de large (béton désactivé) et mise en place d'un ascenseur extérieur desservant 2 niveaux	46 200 HT
	R	1	14	Caen. Lycée Malherbe	X			Restructuration de l'entrée, rampe et main courante	8500 HT
	R	1	14	Caen. Lycée Malherbe	X			Accès dans bâtiment administratif. Rampe	3 500 HT
	R	2	29	Quimper.Lycée, collège Brizeux	X		X	Installation de 3 ascenseurs sur R+1	90 000
	R	1	29	Quimper. Lycée Thépot	X		X	Installation d'un ascenseur sur R+4	130 000
	R	1	29	Concarneau. Lycée Guéguen	X		X	Installation d'une rampe	14 400
	R	4	64	SALIES. Collège F. PECAUT	X			Construction d'un ascenseur (R+2) et aménagement d'une rampe pour l'accueil	116 000
	R	2	86	Poitiers. Lycée Victor Hugo	X			Restructuration. Mise en place de deux ascenseurs, reprise de gros œuvre, création de chambres adaptées à un lit, sanitaires	103 000
	R	3	86	Poitiers. Lycée Victor Hugo				Restructuration. Mise en place d'un ascenseur (réutilisation de la cage d'ascenseur existante, reprise de gros œuvre, création de chambres adaptées à trois lits, sanitaires)	66 000
Mairies	W	5	86	Mairie de Chasseneuil du Poitou	X			Mise en place d'un ascenseur pour accéder à la salle du Conseil et des mariages (R+1)	33 350
	W	5	86	Annexe Mairie de Chasseneuil du Poitou	X			Mise en place d'un ascenseur pour accéder aux bureaux (R+1)	33 900
	W	3	86	Hôtel de ville de Poitiers	X	X	X	Mise en place d'une nouvelle cabine d'ascenseur avec commandes en braille et sonores + place de stationnement + rampe d'accès	68 500
	W	3	86	Mairie de Buxerolles	X			Mise en place d'un ascenseur + rampe d'accès	95 000

Tableau III - 2

ERP existants - Exemples de coûts indicatifs de travaux de mise en accessibilité par éléments d'aménagement

1 - Places de stationnement

en euros €

Eléments	Défense	METATT M DDE (1)	EN	EN Enseig. Sup	Culture (3)	Justice	Justice. Adm. Pénit.	Travail	Affaires sociales	Santé	MINEFI	Sports	EDF
Coût en général									1 800				600
Traçage sur aire existante		1 000											600
Création d'un emplacement sur terrain privatif													7 000
Accès et place de stationnement		15 000											

(1) Coûts moyens indicatifs, de manière générale

2 - Cheminement, rampes

Eléments	Défense	METATT M DDE	EN (2)	EN Enseig. Sup	Culture (3)	Justice	Justice. Adm. Pénit.	Travail	Affaires sociales	Santé	MINEFI	Sports	EDF
Coût général			60€/m2	5000 à 20 000	75000 -250 000				12000 - 16000				
Dénivelé 0,30m		6 000											
Dénivelé 1m		20 000											
Bande de roulement espaces extérieurs					79000 - 82 000								
Rattraper 1 à plusieurs marches, plans inclinés, suppression de seuils intérieurs				3000 à 10 000									2500 à 34 000

(2) Médiane de coût/m2

Tableau III - 2 (suite)

3 - Portes

Eléments	Défense	METATT M DDE	EN	EN Enseig. Sup	Culture	Justice	Justice. Adm. Pénit.	Travail	Affaires sociales	Santé	MINEFI	Sports	EDF
Coût en général													
Porte battante simple -double													3 000
Porte automatique		12 000		4 500									
Porte coulissante automatique 1 vantail- 2 vantaux													6 500
Sas d'entrée seul													10 000
Sas avec portes automatiques		30 000											

**4 - Plate-formes, ascenseurs,
escaliers**

Eléments	Défense	METATT M DDE	EN	EN Enseig. Sup	Culture (3)	Justice	Justice. Adm. Pénit.	Travail	Affaires sociales	Santé	MINEFI	Sports	EDF
Coût en général			80€/m2										
Plate-forme élévatrice verticale		25 000	20 à 280€/m2	58 000	76 000 - 180000								25 000
Plate-forme inclinée sur escalier													16 000
Ascenseur plusieurs niveaux		130 000 (R+3)		75 000	300 000 - 500 000				68 000 à 102 000				
Garde corps													250

(3) Monuments historiques

Tableau IV (page 1)

Estimation des coûts globaux de mise en accessibilité

Réponses		Coût estimé de mise en accessibilité	Commentaires
Ministère de la défense		150	L'étude réalisée dans l'urgence repose sur la seule prise en compte du handicap moteur et l'accessibilité à une partie des locaux, sans les points bloquants habituels (accès extérieurs et intérieurs, sanitaires, circulations horizontales et verticales).
Ministère de l'équipement		entre 95 et 190	Chiffres extrapolés à partir des réalisations de ces dernières années
Ministère de l'éducation nationale (enseignement supérieur)		156	Chiffre extrapolé à partir d'éléments partiels recueillis dans l'enquête EN. L'EN a indiqué 60 M d'€ représentant environ 38% du patrimoine
Ministère de la culture et de la communication (1)		205	
Ministère de la justice	Justice	108	
	Adm. Pénitentiaire	entre 33,6 et 38,4	Coût estimé pour les seules cellules de détenus handicapés (besoins estimés 360 à 400 places. Une cellule de handicapés construite coûte 120 000 €. Les coûts des travaux sont difficiles à estimer en l'absence d'audit technique.
Ministères : Travail, Emploi, Santé (Doc. IGAS)		entre 625 et 875	
Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie		Plan de mise à niveau sur 10 ans : entre 68 et 204	Un plan de mise à niveau du parc sur 10 ans nécessiterait la réalisation de 60 opérations par an pour le domanial et 280 par an pour le locatif.

(1) hors grandes opérations de rénovation comme Versailles ou Richelieu

Tableau IV (page 2)

Estimation des coûts globaux de mise en accessibilité

Ministère de l'intérieur (MISILL)	Admi. Territoriale	23,2	Approche estimative : 4 M d'€ pour les salons des préfectures, 19,2 M d'€ pour les autres locaux de préfectures. La mise en accessibilité de l'ensemble des bureaux et sanitaires est susceptible d'engendrer de très lourdes contraintes dans le bâti ancien.
	Police nationale	19	Idem : il n'existe pas à ce jour de données sur la question. Par analogie, il peut être envisagé une enveloppe estimative proche de celle évaluée pour les préfectures.
	Adm. Centrale	8	un audit général des sites parisiens a permis de définir une provision estimative de l'ordre de 8 M€. Il convient de noter que le programme d'accessibilité devra s'articuler avec un lourd programme pluriannuel de travaux de remises aux normes de sécurité.
Ministère des sports			Pas d'estimation. Enquête en cours.
Ministère de l'agriculture			Pas d'estimation. Enquête en cours.
Ministère des affaires étrangères			Pas d'estimation. Enquête en cours.
Total			entre 1 490,8 millions d'€ et 1 976,6 millions d'€
			entre 1,5 milliard et 2 milliards d'€

Détail Ministère de la Culture: 602 sites

42 musées X 0,3 = 12,6
7 salles de spectacles X 0,5 = 3,5
256 monuments X 0,3 = 76,8
86 cathédrales X 0,3 = 26,8
8 bibliothèques X 0,5 = 4,0
39 écoles X 0,6 = 23,4
155 immeubles administratifs X 0,2 = 31
Mesures de substitution adaptées, forfait 55 000 X 602 = 33,1
Total = environ 205 millions d'€

Tableau V - Montant du budget annuel consacré actuellement à la mise en accessibilité

	Montant annuel (en €)	Commentaire
Ministère de la défense		
Ministère de l'équipement	700 000	Tous bâtiments confondus
Ministère de l'éducation nationale (enseignement supérieur)	5 000 000	Etabli sur la base des chiffres des années 2003 et 2004
Ministère de la culture et de la communication		Le budget consacré annuellement à l'accessibilité, non précisé, est inclus dans le budget consacré aux travaux effectués dans les bâtiments recevant du public des services et des établissements publics
	81 000	Spectacle: budget annuel consacré aux programmes d'accès aux handicapés sensoriels. Chaillot 45 000, Comédie Française 18 000, Odéon 9 000, Opéra de Paris 9 000.
Ministère de la justice	600 000	un peu plus de 1 065 000 pour 2004
Ministères: Travail, Emploi, Santé (Doc. IGAS)		L'accessibilité des locaux est intégrée dans tous les programmes de rénovation des bâtiments. Les crédits n'étant pas isolés, ils sont de ce fait mal connus.
Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	entre 200 000 et 600 000 (entre 20 000 et 60 000 € par site)	Au cours des 5 dernières années, 10 sites par an à l'aide des crédits du FIAH. Cependant, les directions déconcentrées financent elles-mêmes, deux fois plus d'opérations, dans le cadre des travaux d'aménagement immobilier réalisées sur leurs budgets
Ministère de l'Intérieur (MISILL)		Il convient de rappeler que la gestion des locaux est déconcentrée, y compris les aménagements de montant modeste (moins de 150 K€).
Ministère des affaires étrangères		Une enquête est en cours
Ministère des sports		L'estimation n'est pas précisée dans les chiffres fournis qui indiquent uniquement le budget consacré au patrimoine du ministère dans son ensemble (28,35 M au titre des AP, 46,5 M au titre des subventions aux collectivités publiques)

4. ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC DU SECTEUR DES TRANSPORTS

4.1 Exigences de mise en accessibilité aux termes de la loi du 11 février 2005

L'article 45 de la loi pose le principe d'une accessibilité complète du cadre bâti et des systèmes de transport aux personnes handicapées ou à mobilité réduite. Les prescriptions s'appliquent donc aux établissements recevant du public que sont les gares ou les stations ; aux systèmes de transport et à la chaîne complète des déplacements.

4.1.1. Chaîne du déplacement

La loi n'impose pas seulement l'accessibilité des gares, mais prévoit à l'article 45 que « *La chaîne du déplacement, qui comprend le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité, est organisée pour permettre son accessibilité dans sa totalité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite* ». Cela signifie donc que l'accessibilité n'est pas seulement requise pour les gares et stations elles-mêmes mais aussi pour tout le cheminement qui permet depuis un véhicule privé ou un parking d'atteindre le moyen de transport choisi.

4.1.2. Délais de mise en accessibilité

L'article 45 de la loi précise également que « *Dans un délai de 10 ans à compter de la date de publication de la présente loi, les services de transport collectif devront être accessibles aux personnes handicapées et à mobilité réduite* ».

Les ERP du secteur du transport ont donc un statut particulier : le délai pour leur mise en accessibilité est fixé par la loi (10 ans) alors que le délai accordé pour la mise en accessibilité des autres ERP sera fixé par décret selon les types et catégories d'établissement sans pouvoir excéder 10 ans. Il s'agit donc là d'une modalité de traitement légèrement différente.

4.1.3. Possibilités de dérogation

Enfin, l'article 45 indique que « *En cas d'impossibilité technique avérée de mise en accessibilité des réseaux existants, des moyens de transport adaptés aux besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite doivent être mis à leur disposition. Ils sont organisés et financés par l'autorité organisatrice de transport normalement compétente dans un délai de 3 ans. Le coût du transport de substitution pour les usagers handicapés ne doit pas être supérieur au coût du transport public existant* ».

Encore une fois les ERP transport se différencient des autres ERP puisque seule l'impossibilité technique est retenue, pourtant de nombreuses gares et stations de réseaux de transport sont situés dans des bâtiments à haute valeur historique ou bien dans un périmètre classé et le coût de mise en accessibilité peut être parfois extrêmement important. Enfin, la dérogation s'assortit d'une obligation de mise à disposition d'un moyen de transport de substitution adapté aux besoins des personnes handicapées. La loi en fait porter l'organisation et la responsabilité financière sur la seule autorité organisatrice ce qui peut poser problème dès lors qu'il est précisé que le coût pour l'utilisateur doit être identique à celui des transports en commun classiques.

En effet on sait parfaitement que l'offre et l'exploitation de services spécialisés - qui seraient dans nombre de cas le seul moyen de substitution possible - sont d'un coût très largement supérieur, ramené au nombre d'utilisateurs, à celui des services de transport en commun. A titre d'exemple, le STIF a évalué, pour l'ensemble des financeurs, le surcoût d'un alignement des tarifs de transports spécialisés sur celui des transports en commun à une somme comprise pour la Région Parisienne entre 15 et 45 millions d'euros

Il est important de remarquer que les réseaux souterrains de transports ferroviaires et de transports guidés ne sont pas soumis au délai de 10 ans à condition que soit élaboré un schéma directeur de mise en accessibilité et que soit mis en place, dans un délai de 3 ans, des transports de substitution. Cette mesure concerne essentiellement le réseau du métro parisien.

4.2. Situation actuelle des réseaux

Plus de 91% des 1040 personnes interrogées en 2002 dans le cadre du baromètre semestriel (mis au point par le ministère en collaboration avec le service d'information du gouvernement et réalisée par CSA Opinion-Institutionnel) ont estimé les conditions de vie et de déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite étaient particulièrement difficiles. Cependant, le sondage IFOP effectué en 2003 sur un échantillon de même dimension pour l'Association des Paralysés de France, France Info et l'hebdomadaire La Vie indique que 41% des personnes interrogées estiment que l'accès aux transports en commun s'est amélioré.

Jusqu'à l'adoption de la loi du 11 février 2005, aux termes de la réglementation précédemment en vigueur (décret du 26 janvier 1994), les installations terminales (gares modales ou intermodales, stations) des réseaux de transport urbains récents (métros, réseaux de bus ou tramways) devaient être, accessibles aux personnes à mobilité réduite. La réglementation de 1994, en effet, portait essentiellement sur le handicap moteur et ne comprenait que très peu d'exigences propres aux besoins des personnes atteintes d'un handicap sensoriel, mental, cognitif ou psychique. La loi du 11 février 2005 a étendu de manière significative le champ des obligations pour les établissements recevant du public du secteur des transports puisqu'elle impose à ces réseaux la prise en compte de tous les types de handicap.

Les réseaux de transport urbains plus anciens ont tenté, quant à eux, de se mettre progressivement en accessibilité, essentiellement, pour les personnes à mobilité réduite, pour des coûts souvent difficilement identifiables car inclus dans le coût global de rénovation et très différents les uns des autres, négligeables ou presque dans certains cas, ou, au contraire très importants dans d'autres. A titre d'exemple on peut citer la mise en accessibilité de la gare routière de la Défense estimée à 600.000 € et réalisée à l'occasion d'un réaménagement d'ensemble.

4.2.1. Quelques exemples d'accessibilité de réseaux de province

Le développement de l'accessibilité des réseaux de transport collectif de province s'est accentué depuis déjà plusieurs années, mais aucun recensement véritablement exhaustif des actions, aménagements et acquisitions de matériels accessibles n'est disponible. On peut cependant donner quelques exemples parmi d'autres : à Grenoble 2 lignes de tramways sont accessibles, 239 arrêts bus sont entièrement équipés et 42 sont compatibles avec les aménagements existants.

L'objectif de la collectivité est que 50 % des arrêts soient accessibles en 2005 ; à Strasbourg, les 3 lignes de tramways sont totalement accessibles, 233 arrêts de bus sont entièrement équipés et 50 arrêts supplémentaires seront aménagés pour 2005.

4.2.2. Cas particulier des gares SNCF

- Ile-de-France

Il existe 381 gares en Ile de France dont 65 offrent déjà une accessibilité complète jusqu'au quai. Le schéma directeur "Accessibilité des gares" prévoit l'aménagement de 189 gares. Pour les deux ans à venir, les travaux de 46 gares sont déjà programmés pour un montant de 200 M€ Le montant des investissements nécessaires pour parvenir en 12 ans à l'accessibilité de la totalité des 189 gares (suppression des dénivellements, ascenseurs, guichets, et dispositifs visuels et auditifs, ...) pour l'ensemble des voyageurs handicapés est de 600M€ auxquels il convient d'ajouter 8,5M€ par an de surcoût d'exploitation pris en charge par la Région .Des difficultés persisteront, toutefois, pour l'accès des quais aux trains. Le principe d'un rehaussement des quais a été retenu mais le montant de ces investissements n'a pas encore été arrêté. Si une telle programmation est réalisable, elle est peu probable en moins de 20 ans. Le surcoût d'une accélération en la matière est difficile à évaluer. Aussi la SNCF conduit-elle actuellement une recherche sur un moyen embarqué à bord des trains qui permettrait de résoudre cette difficulté.

- Gares TER

Dans chaque région SNCF, un schéma directeur a été élaboré, ou est en voie de l'être, en concertation avec les autorités organisatrices et RFF. L'ensemble des schémas directeurs a retenu la mise en accessibilité, dans les 10 ans, de 650 gares sur un total de 1 052 gares-points de vente. Compte tenu de l'état d'avancement des schémas directeurs, on peut évaluer à 200M€ le coût de cette mise en accessibilité. L'apport moyen de la SNCF devrait être de l'ordre de 30 % du total, celui de RFF de l'ordre de 15%, 55 % restant à la charge des Autorités Organisatrices et collectivités locales. La mise en accessibilité des 1 800 points d'arrêt ne figurent pas, aujourd'hui, dans les schémas directeurs. Le transporteur risque donc d'être en infraction par rapport à la loi pour ces points d'arrêt, sauf à dégager des budgets qu'aucune instance, aucune collectivité territoriale ne semble en mesure d'assumer.

Les schémas directeurs ont été bâtis pour offrir aux voyageurs, tous les 25 à 50 km environ, une gare accessible mais certaines particularités géographiques doivent être prises en compte, comme la présence de zones de haute montagne où la notion de 25 à 50 kilomètres pour la présence d'une gare n'a pas de sens. Le coût d'une assistance aux personnes handicapées pour pallier les déficits d'équipements dans les gares non aménagées n'a quant à lui pas encore été évalué.

- Gares escales

La mise en conformité des 165 plus grandes gares qui accueillent près de 70% des voyageurs de la SNCF, fait l'objet du projet MOBIGARE, lui même pris en compte dans les schémas directeurs régionaux. Il est prévu qu'en 2008, 54 de ces gares accueillant 60 % des voyageurs de la SNCF soient conforme aux exigences de la loi en matière d'accessibilité pour les voyageurs handicapés, certaines d'entre elles iront même au-delà.

Les investissements nécessaires se montent à 435 M€ Le financement à la charge de la SNCF est estimé à 160M€ alors que les capacités d'investissement de l'entreprise sur la période sont de 65 M€

- métro parisien

Actuellement le taux d'équipement des gares du métro parisien pour les usagers en fauteuil roulant est de l'ordre de 3% soit 10 stations (essentiellement la nouvelle ligne 14 et les nouvelles stations en prolongement de ligne). En ce qui concerne les équipements pour les déficients sensoriels toutes les stations sont équipées d'éveil de vigilance en bord de quai deux lignes disposent d'un système d'information sonore et visuelle sur les quais et trois lignes font l'objet d'une expérimentation en ce sens .Le coût d'une mise en accessibilité est estimé à environ 2,2 milliards d'euros pour les 287 stations (6M€par station simple et 10 à 15 M€ pour une station avec correspondance). Au delà du problème de la disponibilité de moyens financiers adéquats, la mise en accessibilité totale du métro pose le problème de la libération d'espaces nécessaires à l'installation d'ascenseurs, dans un sous-sol largement concédé.

Comme il a été vu plus haut, le métro parisien n'est pas soumis à l'obligation de mise en accessibilité dans un délai de 10 ans. Cependant la RATP a envisagé un programme de mise en accessibilité d'un certain nombre de stations, que ce soit des stations de correspondance avec des moyens de transports accessibles ou des stations plus aisées à aménager, par exemple les stations des lignes aériennes. C'est ainsi qu'une cinquantaine de stations pourraient être accessibles à moyen terme.

- réseau francilien RER

A l'heure actuelle 93 des 240 gares et stations des 5 lignes RER sont accessibles soit 38,75% de l'ensemble. De 50% à 75%, des stations des lignes A et B sont équipées pour l'accès des usagers en fauteuil roulant, le pourcentage est de 20% seulement pour les lignes C, D et E. Pour les personnes ayant un handicap sensoriel, des bandes d'éveil de vigilance sont installées le long des quais du réseau RATP, pour le réseau SNCF le taux d'équipement est de l'ordre de 33 à 50%. Les systèmes d'information sonore et visuel équipent la totalité de la ligne E, les lignes A et B seront équipées d'ici la fin de l'année 2005. Pour les 254 gares (sur 444) retenues pour le réseau de référence (Réseaux RER + gares Transiliennes), le coût de mise en accessibilité est estimé à 500M€auxquels s'ajoutent 600M€pour la mise à niveau des quais.

- installations d'Aéroports de Paris

ADP s'est lancé depuis plusieurs années dans un programme de mise en accessibilité de ses plateformes selon le schéma suivant :

	2003 et antérieur	2004	2005	2006	2007 et ultérieur
CDG – Travaux neufs :	13 600 K€	2 500 K€	4 100 K€	3 000 K€	1 100 K€
CDG – Travaux de réhabilitation :	1 600 K€	200 K€	200 K€	100 K€	300 K€
Orly – Travaux neufs :	250 K€	400 K€	550 K€	100 K€	100 K€
Orly – Travaux de réhabilitation :	400 K€	200 K€	300 K€	100 K€	50 K€
Le Bourget et Raspail – Travaux de réhabilitation :	200 K€	750 K€	150 K€	100 K€	100 K€

A partir des indications qui précèdent on peut établir le tableau récapitulatif et indicatif suivant :

Estimation des différents coûts de mise en accessibilité des installations terminales de transport

ORGANISME	MISE EN ACCESSIBILITE	COUT	COUT PAR AGENCE	OBSERVATIONS
Réseau RER (SNCF et RATP)	Réseaux RER + gares franciliennes du réseau de référence	500 M€+ 600 M€ pour la mise à niveau des quais	<i>Les coûts peuvent varier de manière très importante en fonction des gares</i>	Actuellement 38,5 % des stations sont accessibles.
SNCF - Réseau TER et grandes lignes	650 gares dans les 10 ans sur un total de 1052 gares et points de vente (TER) pour les 165 plus grandes gares	200 M€ 435 M€		
RATP - Métro		2,2 milliards € pour une mise en accessibilité totale du réseau	1 station simple sans correspondance = 6M€ 1 station avec correspondance = 12 à 18 M€ <i>Les coûts peuvent être beaucoup plus importants pour des stations telles que Montparnasse, St Lazare ou Châtelet</i>	La mise en accessibilité totale du métro ne sera pas toujours possible du fait du sous-sol concédé dense qui ne permettra pas dans tous les cas de libérer les espaces nécessaires à l'installation d'ascenseurs. Actuellement 10 stations sont accessibles. 3 % sont accessibles aux UFR Informations sonores et visuelles sur les quais 2 lignes en cours d'équipement + 3 lignes en expérimentation
RATP - Bus	Mise en accessibilité de la gare routière de La Défense	600 000 €		
Aéroports de Paris	CDG Orly Le Bourget + Raspail	26,7 M€ 2,45 M€ 1,3 M€		Travaux effectués + programmés jusqu'en 2007

(Données transmises à la délégation ministérielle à l'accessibilité par les transporteurs)

5. PROBLEMES GENERAUX A RESOUDRE POUR UNE BONNE APPLICATION DE LA LOI

5.1. Attestation

5.1.1 Modification de Code de la Construction et de l'Habitation

Le paragraphe I de l'article 41 de la loi du 11 janvier 2005 donne une nouvelle rédaction au principe d'accessibilité du cadre bâti posé à l'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation (CCH) (issu de la loi du n°75-534 du 30 juin 1975 modifiée par la loi n°91-663 du 13 juillet 1991), nouvelle rédaction qui affirme avec force le caractère général du principe.

En conséquence de cette affirmation, le même paragraphe I ajoute au code de la construction et de l'habitation, après l'article L. 111-7, quatre articles nouveaux - L. 111-7-1 à L. 111-7-4-.

Ces articles nouveaux étendent la portée du principe :

- les travaux de rénovation de bâtiments existants destinés à l'habitation, à l'exception de ceux ayant pour maître d'ouvrage "les propriétaires construisant ou améliorant un logement pour leur propre usage " sont inclus dans le champ des travaux qui doivent être conduits conformément à des règles d'accessibilité ;

- les bâtiments existants recevant du public doivent être mis en conformité avec des exigences d'accessibilité.

Ils définissent également des instruments nouveaux de contrôle et d'évaluation de la mise en œuvre de l'ensemble des règles et exigences d'accessibilité.

L'article L. 111-7-4, notamment, facilite le contrôle en disposant qu'à l'occasion de tous travaux soumis à permis de construire, les maîtres d'ouvrage autres que les propriétaires "construisant ou améliorant leur logement pour leur propre usage", seront tenus de présenter à l'autorité ayant délivré le permis, une fois les travaux autorisés achevés, un document attestant que les bâtiments, équipements ou installations réalisés respectent les dites règles et exigences.

Cette attestation devra être établie soit par un contrôleur technique au sens de l'article L. 111-23 du code de la construction et de l'habitation, soit par une personne physique ou morale satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance fixés par le décret en Conseil d'Etat, qui de manière plus générale, réglementera la procédure d'établissement des attestations.

5.1.2. Elargissement de la mission des contrôleurs techniques

Toujours dans un but de renforcement du contrôle de l'application des règles et exigences d'accessibilité, le paragraphe III de l'article 41 de la loi du 11 janvier 2005, en ajoutant un alinéa à l'article L111-26, a élargi le contenu de la mission qu'exerce le contrôleur technique auprès du maître d'ouvrage dans le cas où cette mission est rendue obligatoire par décret en raison des risques que l'opération entreprise présente pour la sécurité des personnes.

Il résulte de l'article L111-26 ainsi complété, que la mission du contrôleur technique lorsqu'elle est rendue obligatoire, consiste -comme auparavant- à contribuer à prévenir les "différents aléas techniques susceptibles d'être rencontrés " et à donner un avis au maître d'ouvrage à la demande de ce dernier "sur les problèmes d'ordre technique [...] notamment sur les problèmes qui concernent la solidité de l'ouvrage et la sécurité des personnes" mais aussi que, désormais, elle "porte également sur le respect des règles relatives à l'accessibilité")

A l'exception de la dispense d'attestation prévue au bénéfice des propriétaires améliorant leur logement pour leur propre usage –écho logique au fait que le respect du principe d'accessibilité ne s'impose pas à eux-, la rédaction de l'article L. 111-7-4 est la rédaction initiale du projet du Gouvernement. Il en va de même de l'alinéa nouveau que le paragraphe III de l'article 41 a ajouté à l'article L111-26 pour élargir la mission du contrôleur technique.

5.1.3. Elaboration du décret d'application de l'article L. 111-7-4

Un décret d'application de l'article L. 111-7-4 doit être élaboré.

Ce décret devra notamment définir :

- le moment où l'attestation de prise en compte des règles d'accessibilité devra être fournie,
- la nature des informations qu'elle contiendra,
- l'autorité ministérielle chargée d'arrêter la forme que revêtira l'attestation et les détails qu'elle comportera,
- ce qu'il faut entendre par opérations conduites par des "propriétaires [...] construisant ou améliorant leur logement pour leur propre usage" dans le cas de travaux conduits sur les parties communes d'un immeuble collectif d'habitation dont certains logements ne sont pas occupés par leurs propriétaires,
- enfin la nature des critères selon lesquelles seront appréciées la compétence et l'indépendance des personnes physiques ou morales aspirant à pratiquer le contrôle de la mise en œuvre des règles d'accessibilité.

La rédaction nouvelle donnée à l'article L111-26 sur le contrôle technique est un élément important du contexte à prendre en compte pour élaborer ce texte d'application.

5.1.4. Notion "d'achèvement des travaux"

L'article L111-7-4. nouveau du CCH recourt à une notion "d'achèvement des travaux [...] soumis à permis de construire" formulée en des termes qui établissent un lien étroit entre la législation de la construction et celle de l'urbanisme ; il est permis de penser que ce lien fait échec, au cas particulier, au principe d'indépendance des législations, et que les notions d'achèvement de travaux au sens de L111-7-4. du CCH d'une part et au sens du code de l'urbanisme d'autre part, sont identiques. Si tel est bien le cas, il est impossible qu'un ouvrage conforme au droit de l'urbanisme mais auquel il faudrait encore apporter, pour qu'il soit conforme aux règles et exigences d'accessibilité, des modifications ne nécessitant pas de permis modificatif et/ou des équipements, fasse l'objet de la déclaration d'achèvement de travaux prévue à l'article R. 460-2 du code de l'urbanisme, a fortiori reçoive le certificat de conformité au permis de construire prévu à l'article L. 460-2 du même code.

Il est donc proposé que le décret demande que l'attestation de conformité soit adressée à l'autorité qui a délivré le permis de construire selon les modalités et dans les délais instaurés à l'article R. 460-2 du code de l'urbanisme pour la déclaration d'achèvement de travaux, et en même temps que cette dernière lorsque l'opération n'en est pas dispensée en raison de sa faible importance. Cette manière de faire est celle qui favorise le plus le progrès de la mise en oeuvre du principe d'accessibilité. En effet, c'est en exigeant que les deux déclarations soient transmises simultanément que l'on rendra l'absence de déclaration de conformité la plus "voyante" possible pour l'autorité chargée de la délivrance du permis.

5.1.5. Contenu souhaitable de l'attestation

L'attestation donnera tous éléments utiles d'identification de l'immeuble et de l'opération objet du contrôle, et notamment du permis de construire qui a été délivré au maître de l'ouvrage. Elle fera état, le cas échéant, des informations que son auteur a recueillies auprès du propriétaire, en vue de l'exercice de sa mission, sur l'identité des architectes, agréés en architecture, bureaux d'études et entreprises ayant concouru à la direction et à l'exécution des travaux et sur celle des contrôleurs techniques ayant reçu mission du propriétaire au titre de ces mêmes travaux ainsi que sur l'objet et l'étendue des missions confiées à l'ensemble de ces derniers.

Elle indiquera, enfin, la nature des opérations de contrôle auxquelles aura procédé son auteur et notamment la nature des plans, détails et spécifications techniques intéressant les travaux contrôlés qui lui auront été remis par le propriétaire et les personnes visées à l'alinéa précédent.

Point de départ possible de plusieurs procédures, elle devra être datée de manière incontestable et avec grande précision. Les formes de l'attestation seront déterminées par arrêté conjoint des ministres chargés de la construction et de l'urbanisme.

5.1.6. Parties communes d'immeubles collectifs

La question de savoir si les travaux de rénovation soumis à permis de construire conduits sur les parties communes d'un immeuble collectif d'habitation sont en toutes circonstances ou dans certaines circonstances seulement, dispensés d'attestation de conformité, n'est qu'un aspect de la question plus générale de la portée du principe d'accessibilité, s'agissant de ces travaux.

La réponse apportée aux deux questions sera donc la même :

- soit l'on considère qu'au sens de l'article L. 111-7, le logement du propriétaire d'un lot dans un immeuble bâti en copropriété est exclusivement constitué des parties privatives entrant dans son lot, lorsqu'il réserve ce denier à son usage, auquel cas les parties communes d'une copropriété sont par nature soumises au principe d'accessibilité,
- soit l'on considère qu'il n'est généralement pas possible de se loger dans un immeuble en copropriété sans faire usage de certaines parties communes notamment des parties communes affectées à la circulation ; dès lors, il pourra se trouver des circonstances rares où la rénovation des parties communes, étant entreprise dans un immeuble dont tous les lots privatifs seraient d'habitation et seraient habités par leurs propriétaires, ne serait pas soumise au respect des règles d'accessibilité et partant à déclaration de conformité.

Un raisonnement du même ordre pourrait être tenu en cas d'immeubles en indivision.

5.1.7. Etablissement de l'attestation par un contrôleur technique

Comme le prévoit expressément la loi, l'attestation pourra être établie par un contrôleur technique. Dans le silence de la loi, il faut considérer que ce dernier pourra être le contrôleur déjà choisi par le maître d'ouvrage pour exercer auprès de lui, pendant la conception et la réalisation des travaux objet de l'attestation, la mission définie à l'article L. 111-23 et étendue, en cas d'intervention obligatoire, par l'effet de l'article L. 111-26.

Au demeurant, la mission du contrôleur technique, de par sa nature, qu'elle soit ou non étendue au contrôle des règles d'accessibilité en cours de conception et de réalisation, ne place pas ce dernier dans une situation autorisant le doute sur son indépendance dans l'exercice d'une mission de la nature visée à l'article L. 111-4 et portant sur les mêmes travaux. En effet la mission du contrôleur dans la phase précédant le contrôle en vue de l'établissement de l'attestation ne le place pas au rang des personnes ayant concouru à la conception ou à l'exécution des ouvrages et encourant de ce fait les sanctions pénales prévues à l'article L. 152-4 du CCH en cas de méconnaissance des règles d'accessibilité dans l'exercice de ce concours.

5.1.8. Etablissement de l'attestation par une personne physique ou morale satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance

L'attestation pourra également être établie "par une personne physique ou morale satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance fixés par le décret en Conseil d'Etat ". Certains sénateurs et, en première lecture l'Assemblée nationale, ont estimé que seuls les contrôleurs techniques présentaient en raison de leur statut et de la nature des missions que leur confie la loi, des garanties suffisantes dans ces deux domaines (compétence et indépendance).

En définitive, cependant, le Législateur s'est rangé à la thèse implicite du Gouvernement selon laquelle ce dernier est suffisamment armé pour concevoir et faire respecter un dispositif autorisant des professionnels autres que des contrôleurs techniques pour exercer les missions prévues à l'article L111-7-4 à pratiquer les attestations de conformité sans mettre en péril le respect du principe d'accessibilité réaffirmé par le Législateur.

a) La première étape de la construction du futur dispositif réglementaire doit donc consister à examiner s'il est possible que l'un ou l'autre des professionnels -aménageurs [utilisateurs du sol], bénéficiaires des travaux [promoteurs], architectes, agréés en architecture, entrepreneurs et "toute autre personne responsable de l'exécution de travaux" - qui encourent les sanctions pénales instituées à l'article L. 152-4 du CCH lorsqu'ils méconnaissent des obligations découlant de l'article L. 111-7 à l'occasion d'une opération de travaux, puisse attester, en toute indépendance, qu'une opération à laquelle il a concouru ou dont il bénéficie, respecte lesdites règles.

La réponse la plus radicale à cette question est globalement négative. Au cours de son examen au sein du CGPC cependant, plusieurs membres ont souhaité que les architectes et agréés en architecture ayant exclusivement reçu une mission de conception, puissent se voir confier une mission d'attestation de la conformité des travaux qu'ils ont conçus une fois ceux-ci achevés.

Dans cette solution on considère que le projet d'un concepteur, s'il est architecte ou maître d'œuvre agréé en architecture, est nécessairement conforme aux normes pertinentes pour ce projet, car la déontologie de ces professions réglementées l'impose. Il découle de ce postulat qu'un ouvrage dont la conception a été en tout ou partie confiée à un architecte ou agréé en architecture ne peut s'écarter des normes d'accessibilité que de deux manières :

- des éléments de conception qui ne relevaient pas de la mission du maître d'œuvre n'ont pas été conformes,
- des travaux ont été exécutés en méconnaissance du projet du maître d'œuvre ou d'autres éléments de conception, plus détaillés, qui étaient conformes.

Dès lors l'auteur du projet peut attester de la conformité de l'ouvrage réalisé en toute indépendance, c'est-à-dire sans se placer dans une situation l'amenant à porter un jugement de conformité sur son propre rôle.

L'ensemble de ce raisonnement cependant est suspendu à la validité du postulat initial ; or, quelque estime globale que l'on ait pour les professions en cause, la lettre de la loi de février 2005 ne semble pas permettre de le retenir. Il faut donc en revenir à la première affirmation : les personnes ayant concouru à la conception et/ou à la réalisation d'une opération ne peuvent attester de la conformité de son résultat.

b) La seconde étape de l'élaboration de la détermination des critères d'indépendance des personnes qui feront profession d'attester du respect des règles d'accessibilité, consiste sans doute à poser en principe que ces dernières ne pourront simultanément exercer en qualité d'entrepreneurs de travaux ou de fournisseurs d'équipements spécialement destinés à favoriser l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapés, ni enfin avoir pour mission ou pour objet contractuel la défense des intérêts des personnes souffrant d'un handicap et la promotion de l'accessibilité du cadre bâti.

En première analyse, ces deux points semblent résumer l'ensemble des garanties d'indépendance qui doivent ou peuvent être envisagées.

5.1.9. Critères de compétence

S'agissant des critères de compétence, on peut penser en première approche qu'une expérience professionnelle d'un certain nombre d'années dans le domaine de la conception, chez un contrôleur technique, dans un agence d'architecture, dans un BET ou dans une entreprise du secteur du bâtiment et la détention d'une qualification de niveau IV au sens du code du travail, donnent les aptitudes à l'inspection et les connaissances de base en conception des bâtiments, nécessaires pour exercer, seul ou en qualité de salarié d'une personne morale spécialisée, les tâches de contrôle visées à l'article L. L111-7-4. nouveau du CCH.

Un critère simple de qualification des intervenants pourrait ainsi être défini par arrêté conjoint des ministres chargés de la construction, de l'architecture et de la formation professionnelle. Le respect du critère incomberait au ministre chargé de la construction avec le concours des services de ses collègues.

Tout professionnel répondant lui-même à ce critère ou ayant embauché des salariés y répondant serait libre de faire profession de contrôle dans le domaine de l'accessibilité après avoir fait auprès des services du ministre chargé de la construction, la déclaration de son intention d'exercer accompagnée des preuves requises (diplômes et/ou attestations de formation et, sauf cas particulier en dispensant, attestation de durée d'exercice professionnel)⁴.

5.1.10. Autre possibilité : la certification

La proposition ci-dessus est avant tout légitime s'agissant du contrôle du respect des règles organisant l'accessibilité pour les personnes handicapées motrices. Le contrôle de l'accessibilité dans le cas de handicaps visuels et cognitifs sera incontestablement plus complexe. Pour cette raison sans doute, au cours des débats parlementaires, de seconde lecture notamment, la certification, au sens de l'article L.115-27 du code de la consommation a été évoquée comme la meilleure méthode pour garantir le niveau de compétence requis pour le contrôle du respect des règles et exigences d'accessibilité.

De fait, dans le milieu professionnel des contrôleurs techniques à coup sûr, et dans celui des agences d'architecture et des BET, la mise en oeuvre de la loi du 11 février contribuera rapidement à la consolidation, au développement et à la mise en réseau des pôles d'excellence actuels dans le domaine de l'accessibilité. C'est pourquoi on peut envisager la mise au point rapide selon les procédures prévues au code de la consommation de référentiels portant sur les aptitudes et les connaissances des personnes physiques se destinant à la pratique du contrôle dans le domaine de l'accessibilité.

Dans une branche dont le chiffre d'affaires consistera en missions de durée et de difficulté très variables, il faut que des équipes professionnelles de toute taille - dont les plus importantes se trouveront au sein de contrôleurs techniques- voient le jour. C'est pourquoi la certification des personnes physiques plutôt que des personnes morales qui les emploieront semble en tout état de cause la meilleure solution. En définitive, la méthode la plus pertinente pour organiser une certification des prestations de service qui se développeront sur le fondement de l'article L111.7-4, serait de disposer que les attestations rendues obligatoires par cet article ne pourront être établies que :

- par une personne morale employant des salariés dont les compétences auront été certifiées par un organisme accrédité par le comité français d'accréditation ou par un organisme signataire de l'accord européen multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation,
- ou par une personne physique titulaire d'une certification délivrée dans les mêmes conditions.

5.1.11 Solution intermédiaire

Une solution intermédiaire entre le régime d'établissement décrit au 5.1.9 et celui de la certification de tous les intervenants autres que les contrôleurs techniques pourrait être la suivante :

⁴ Si l'on veut concevoir un dispositif plus léger, on peut envisager une déclaration sur l'honneur des futurs intervenants qui s'engageraient à respecter en permanence les critères d'exercices. Ces déclarations feraient l'objet de contrôles aléatoires et sélectifs.

On pourrait accepter que des personnes physiques ou morales non certifiées délivrent l'attestation dans tous les cas où l'architecte ou une personne agréé en architecture⁵ aura fourni, un ensemble de plans, de spécifications techniques, de détails d'exécution et de photographies défini par voie réglementaire décrivant le parti retenu par le maître d'œuvre pour mettre en œuvre le principe d'accessibilité. Dans ce cas, la mission de certification pourra être confiée à un professionnel tenu de remplir lui-même, ou d'embaucher des salariés remplissant des critères de compétence fixés réglementairement, mais dispensé d'obtenir une certification pour les dites compétences.

Dans les autres cas, cette certification des compétences serait obligatoire.

Il n'en reste pas moins que d'aucun ont souhaité que seuls des architectes ou agréés en architecture soient habilités, en sus des contrôleurs techniques, à procéder à des contrôles de conformité. Dans la mesure où il a été dit plus haut qu'il était difficile d'admettre que l'architecte d'une opération soit en même temps celui qui attestera, en toute indépendance, de sa conformité, le recours à un architecte tiers serait nécessaire. Cette solution généraliserait un système de contrôle entre pairs que la profession n'accueillerait pas nécessairement favorablement.

Au plan juridique, on observera, en outre, qu'en réservant l'attestation d'accessibilité, lorsqu'elle n'est pas délivrée par un contrôleur technique, à la profession d'architecte, sans par ailleurs distinguer entre les membres de cette profession, le pouvoir réglementaire ne répondrait sans doute pas de manière adéquate à l'invitation que lui fait le Législateur qui lui demande de définir des critères précis de compétence dans le domaine de l'accessibilité.

5.2. Rôle de la CCDSA

L'article 41 de la loi crée dans le Code de la Construction et de l'habitat, un article L 111-7-3 qui précise que les dérogations exceptionnelles qui peuvent être accordées aux établissements existants recevant du public sont prises après avis conforme de la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité (CCDSA).

Ces nouvelles obligations de la loi ont donc un impact important sur les CCDSA.

5.2.1. Les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité actuelles.

Le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 modifié par le décret n° 97-645 du 31 mai 1997 et la circulaire du ministère de l'intérieur du 22 juin 1995 ont organisé le fonctionnement des CCDSA et profondément remanié le rôle et l'activité des commissions qui existaient auparavant.

Bien qu'elles ne donnent qu'un avis simple qui ne lie pas l'autorité ayant pouvoir de décision (sauf disposition réglementaire exigeant un avis conforme) le rôle des CCDSA est essentiel dans les procédures.

⁵ 1] qui a souscrit, à l'occasion du dépôt de la demande de permis de construire, l'engagement, exigé à l'article R-421-5-2 du code de l'urbanisme, de respecter les règles d'accessibilité prises sur le fondement des articles L. 114 à L. 117-3 du CCH.

Leur domaine d'intervention porte sur la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les Etablissements Recevant du Public (ERP) et les immeubles de grande hauteur et sur l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées. Sur ce point la commission est systématiquement saisie pour les Etablissements Recevant du Public, mais elle n'intervient obligatoirement pour les Installations Ouvertes au Public (IOP) et la voirie qu'en cas de demande de dérogation aux normes. Le préfet peut toutefois lui demander son avis sur les aménagements destinés à rendre accessibles les installations et la voirie aux personnes handicapées. Au delà des domaines des ERP, des IOP et de la voirie, les CCDSA doivent également donner un avis (simple) lors des demandes de dérogation en matière de bâtiments d'habitation et de lieux de travail (articles R.111-16 du CCH et R.111-18-4) (article R.235-3-18 du Code du Travail).

Dans chaque département, une commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité est instituée par arrêté préfectoral.

Le préfet peut en outre créer :

- des sous-commissions spécialisées ;
- des commission d'arrondissement ;
- des commissions communales ou intercommunales.

Les sous-commissions peuvent être chargées d'émettre l'avis au nom de la CCDSA dans les limites fixées par le préfet.

Dans la pratique, la CCDSA est la plupart du temps scindée en deux sous-commissions distinctes l'une pour la sécurité et l'autre pour l'accessibilité. Il en est de même pour les commissions départementales, d'arrondissements, communales ou intercommunales.

La CCDSA et la sous-commission départementale spécialisée pour l'accessibilité comportent parmi leurs membres trois représentants des associations de personnes handicapées, de personnes âgées ou de parents de mineurs handicapés. Le secrétariat de la sous-commission est confié par le préfet soit au directeur départemental de l'équipement (DDE) soit au directeur départemental des affaires sanitaires et sociales (DDASS). Pour Paris et les trois départements de la petite couronne, des dispositions de même type mais légèrement différentes sont prévues pour le rôle des diverses commissions.

Pour une bonne application de la loi, bien que le rôle de la CCDSA ne concerne pas exclusivement les ERP, c'est la relation entre CCDSA et ERP qui est importante.

Un double contrôle sur les règles d'accessibilité est exercé par les CCDSA :

- elles donnent un avis préalable au permis de construire ou à l'autorisation de travaux pour les ERP.
- elles donnent un avis préalable à l'autorisation d'ouverture pour les ERP : à cette occasion, elles vérifient le respect des prescriptions du permis de construire ou de l'autorisation de travaux. Cette autorisation d'ouverture doit être précédée, sauf pour les ERP de 5^{ème} catégorie, d'une visite des lieux par un "groupe de visite" de la commission.

Les ERP (sauf ceux de 5^{ème} catégorie) sont soumis à des visites périodiques après mise en service, mais celles-ci ne portent normalement que sur la sécurité. Ils doivent être en conformité avec les règles techniques fixées par la réglementation. Dans les cas difficiles, des dérogations sont possibles mais sont de la compétence du seul préfet après avis de la sous-commission départementale.

L'autorité habilitée à accorder le permis de construire, l'autorisation de travaux ou l'autorisation d'ouverture n'est pas liée par l'avis de la commission d'accessibilité. Elle est toutefois tenue de n'autoriser qu'un établissement satisfaisant aux normes. Toute autorisation qui ne respecterait pas ces normes et n'aurait pas fait l'objet préalable d'une dérogation explicite ou tacite accordée par le préfet, serait entachée d'illégalité.

Les règles techniques sont fixées par les articles R 111.19.1 et R 111.19.2 du CCH. Elles s'appliquent intégralement pour les établissements neufs. Les travaux de modification ou d'extension sans changement de destination sont soumis aux dispositions suivantes :

- les surfaces nouvelles doivent satisfaire aux règles,
- les travaux réalisés à l'intérieur des volumes ou surfaces existants doivent au minimum maintenir les conditions d'accessibilité préexistantes,
- pour les ERP de 5^{ème} catégorie, les modifications apportées aux conditions d'accès doivent respecter les règles.

Ce n'est qu'en cas de difficultés matérielles graves ou, s'agissant des bâtiments existants, en raison de difficultés liées à leurs caractéristiques ou à la nature des travaux qui y sont réalisés, que le préfet peut accorder des dérogations.

Les règles techniques fixées par l'article R 111.19.1 du CCH ont été précisées par l'arrêté interministériel du 31 mai 1994 et ont été commentées et vulgarisées par divers documents et guides.

5.2.2. Pratiques d'organisation et fonctionnement des CCDSA

L'organisation et le fonctionnement des CCDSA n'ont fait l'objet jusqu'à présent, semble-t-il, ni d'études détaillées, ni de synthèse générale. Le CGPC, à l'occasion d'un "rapport d'audit sur la disponibilité effective des équipements réalisés pour assurer l'accessibilité des personnes handicapées aux transports publics"⁶, avait envoyé un questionnaire léger à un grand nombre de DDE sur l'organisation et le fonctionnement des CCDSA pour le volet "accessibilité" de leur compétence.

Soixante quatre DDE ont envoyé des réponses exploitables, reflétant leur perception des CCDSA. Depuis, des inspections sur le thème de l'accessibilité ou différentes informations recueillies par le Ministère de l'équipement n'ont pas remis fondamentalement en cause les informations obtenues à cette époque. Les principaux éléments de cette enquête rapide et partielle peuvent se résumer comme suit :

- L'organisation et le fonctionnement des CCDSA sont différents d'un département à l'autre et notamment le nombre de sous-commissions et de groupes de visite est très variable.

⁶ Rapport CGPC Henri DEFOUG (IGPC) Jean-Charles de VINCENTI (IGE) – 25 avril 2000

- Le pouvoir d'émettre un avis tenant lieu d'avis de la CCDSA est lui-même plus ou moins déconcentré selon les départements et la catégorie des ERP. Les ERP de 1^{ère} catégorie sont le plus souvent traités par la sous-commission départementale, qui examine également les demandes de dérogation aux règles techniques.

- La qualité de la prestation assurée par la sous-commission départementale et son groupe de visite peut être globalement considérée comme satisfaisante. Elle implique une bonne compétence du rapporteur, une bonne participation des représentants des associations de personnes handicapées et une bonne sensibilisation de l'ensemble de la sous-commission. Ces conditions sont, en général, mieux remplies au sein de la sous-commission départementale qu'au niveau d'une commission locale, mais cela dépend bien sûr des cas particuliers.

- Les dérogations ne sont en général accordées qu'avec prudence, essentiellement pour les modifications d'établissements existants lorsque le respect de la réglementation entraînerait des contraintes techniques ou financières excessives.

- Les difficultés rencontrées sont les suivantes :

. Le traitement des dossiers soumis aux sous-commission nécessite une bonne sensibilisation et motivation de l'ensemble des membres, ainsi qu'une excellente compétence du rapporteur. La situation est très variable sur ce point. Les difficultés viennent souvent d'une insuffisante prise en compte de la réglementation dès l'origine d'un projet et d'une méconnaissance des cas où la présentation à la CCDSA est obligatoire.

. La formation/sensibilisation doit porter principalement sur les architectes et autres maîtres d'œuvre intervenant dans les projets.

. Certains aspects des règles applicables aux ERP ne sont pas toujours aisément comprises par les services. Il s'agit des règles concernant d'une part, l'application de la réglementation aux modifications des établissements existants et octroi des dérogations (besoin d'avoir des règles plus précises ou des directives assorties d'exemples) et, d'autre part, le rôle des CCDSA vis-à-vis des Installations Ouvertes au Public et de la voirie.

Il est probable qu'un certain nombre de dossiers d'ERP ne sont pas soumis à l'avis de la CCDSA, soit volontairement, soit le plus souvent par négligence ou méconnaissance de la réglementation. Cela concerne plus particulièrement l'examen avant ouverture. Cette situation est particulièrement signalée dans quelques départements.

On peut noter que dans 63 % des départements les sous-commissions "sécurité" et "accessibilité" se réunissent simultanément pour examiner les dossiers et procéder aux visites.

Cette méthode paraît intéressante en ce qu'elle permet d'avoir une meilleure vue d'ensemble du dossier, et aussi d'éviter que le volet "accessibilité" ne soit éventuellement oublié.

Des visites périodiques sont prescrites par la réglementation pour les ERP de la 1^{ère} à la 4^{ème} catégorie, en fonction de leur nature pour examiner les aspects "sécurité". Dans un tiers des départements cette visite est aussi l'occasion de revoir l'aspect "accessibilité" et de formuler éventuellement des observations au maître d'ouvrage ou à l'exploitant.

La DDE est très directement concernée par l'activité de la CCDSA, dans tout son champ d'action, mais plus particulièrement dans celui de l'accessibilité. Globalement les agents de la DDE sont motivés mais souhaiteraient une meilleure formation à l'accessibilité.

5.2.3. Les obligations de la nouvelle loi et leur impact sur la CCDSA

La loi du 11 février 2005 a une incidence directe ou indirecte sur le champ et les modalités d'interventions des CCDSA :

- elle définit expressément l'impératif d'accessibilité comme inférant tous les types de handicap,
- elle impose la réalisation de travaux sur les ERP existants, quelle qu'en soit la catégorie dans le but de rendre ces derniers, à l'expiration d'une période de 10 ans, conformes à des exigences d'accessibilités définies réglementairement ;
- elle ouvre aux maîtres d'ouvrages, pour la définition de travaux à conduire sur des ERP, dans certaines circonstances exceptionnelles, la possibilité de dérogations aux exigences d'accessibilité, dérogations qui ne pourront être accordées qu'après avis conforme de la CCDSA. Ces dérogations doivent être accompagnées de mesures de substitution pour les ERP remplissant une mission de service public ;
- enfin, les travaux sur les ERP soumis à permis de construire feront désormais l'objet, comme tous les travaux soumis à permis de construire, d'une attestation de conformité au principe d'accessibilité établie à l'achèvement des travaux, attestation dont la CCDSA disposera dans toutes les circonstances où son intervention est requise après achèvement d'un chantier.

Ces dispositions élargissent sensiblement le champ et la portée des interventions des commissions, notamment dans les circonstances où leur avis liera désormais l'autorité administrative.

5.2.4. Attributions plus larges des CCDSA

La réglementation définit désormais des exigences d'accessibilité répondant aux besoins de toutes les personnes handicapées quelque soit leur handicap pour l'ensemble des ERP, y compris les ERP de 5^{ème} catégorie. L'accessibilité des ERP à tous les types de handicap étant la règle, des dérogations pour un ou plusieurs types de handicaps pourront être accordées.

Les ERP nouvellement créés devront respecter les exigences de la loi du 11 février 2005 et les ERP anciens, on l'a dit, devront être mis en conformité avec elles dans un délai de 10 ans. Les commissions auront à veiller au respect de l'ensemble de ces exigences et auront notamment à se prononcer sur toutes les demandes de dérogation.

Le pouvoir réglementaire définira sur le fondement des articles nouveaux du CCH les exigences d'accessibilité. En cas de demande de dérogation dans un ERP existant, l'intervention de la CCDSA se traduira par un "avis conforme" auprès de l'autorité compétente. Cet avis va lier l'autorité compétente.

Le passé récent a montré que si les avis des commissions étaient pratiquement toujours respectés par les préfets, ils ne l'étaient pas toujours aussi scrupuleusement dans certaines communes par les maires.

L'avis, lui-même, sera plus difficile à donner puisque l'accessibilité à tous les types de handicap devra expressément être satisfaite.

La nouvelle loi annonce un régime plus rigoureux des dérogations aux exigences d'accessibilité des ERP. En effet, l'article 41 précise :

- que les dérogations devront être exceptionnelles ;
- qu'elles ne pourront être accordées aux ERP qu'après démonstration de l'impossibilité technique de procéder à la mise en accessibilité (les autres possibilités de dérogation concernent les contraintes liées à la conservation du patrimoine architectural ou la disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences) ;
- que les dérogations accordées après avis conforme de la commission doivent obligatoirement être accompagnées de mesures de substitution "pour les établissements recevant du public et remplissant une mission de service public ". Cette question des mesures de substitution apporte une difficulté nouvelle : jusqu'ici, les CCDSA se prononçaient sur la conformité ou non d'un projet aux règles d'accessibilité. Si elle doit donner un avis sur les mesures de substitution, elles vont devoir donner un avis technique sur la qualité d'une solution par rapport à une autre. Or les membres des CCDSA ne sont pas qualifiés pour donner un avis sur une solution technique. Sur quels textes ou documents pourront-ils s'appuyer pour juger de la qualité de telle ou telle solution envisagée par le maître d'œuvre (dont c'est le métier) ? A moins que le rôle de la CCDSA soit de seulement constater la présence d'une solution de substitution.

5.2.5. Incidences et exigences nouvelles

- Composition des CCDSA

Pour assurer une composition satisfaisante de la CCDSA, de la sous-commission départementale pour l'accessibilité, des commissions d'arrondissement communales et intercommunales, il ne sera pas facile de trouver, dans tous les départements, le nombre souhaité de représentants compétents en matière d'accessibilité pour tous les types de handicap.

Beaucoup d'associations de personnes handicapées auront à faire un effort de mobilisation, d'organisation, de formation, voire de mise au point d'une doctrine nationale de l'accessibilité propre à leur handicap.

- Formation

La nécessité d'une formation de l'ensemble des membres des commissions d'accessibilité sera indispensable :

- formation aux exigences de la nouvelle réglementation,

- formation aux problèmes propres aux différents types de handicap : peu de personnes porteuses d'un certain type de handicap et peu d'associations spécialisées ont une perception juste des exigences propres aux autres handicaps. Il faudra donc une formation à la gestion d'éventuels conflits d'intérêt et à la connaissance des solutions permettant la prise en compte d'une diversité d'exigences.

- formation à la formulation des avis techniques et à l'examen des mesures de substitution. L'avis devra être plus approfondi et nuancé pour tenir compte des exigences plus larges et plus précises de la réglementation et des difficultés plus importantes pour les appliquer.

- formation à la connaissance des contraintes des différents acteurs intervenant dans un projet concerné par l'accessibilité.

Il existe déjà des formations, des outils de formations et un réseau d'échange qui devront être poursuivis, adaptés et élargis en fonction de l'évolution de la réglementation pour éviter, selon le constat de Nadia SAHMI, architecte spécialiste reconnue de l'accessibilité, que les représentants des associations dans les commissions ne se contentent d'être trop souvent des « amateurs militants éclairés ».

- Risques d'engorgement

Les commissions d'accessibilité risquent d'avoir à traiter des dossiers beaucoup plus nombreux et beaucoup plus complexes.

Si la mise en accessibilité obligatoire dans les dix ans de tous les ERP existants se traduisait par des autorisations de travaux et d'ouverture, voire des visites périodiques, pour toutes les catégories, notamment pour les ERP de 5^{ème} catégorie, elle serait très lourde à assurer ; d'autant que les CCDSA auront désormais à se prononcer sur les dérogations relatives aux immeubles d'habitation existants.

Les dossiers risquent d'être beaucoup plus complexes parce que l'accessibilité à tous les types de handicap devra être examinée et qu'un très grand nombre de dérogations sera vraisemblablement demandé, notamment pour les ERP existants de 5^{ème} catégorie. En outre, le régime des dérogations étant plus rigoureux, il faudra, par exemple, examiner la démonstration de l'impossibilité technique d'une mise en accessibilité à tel ou tel type de handicap ou à plusieurs types simultanément.

Cet accroissement du nombre des dossiers et de leur complexité pourrait faire craindre un "engorgement" des commissions d'accessibilité avec les conditions de travail actuelles au moins dans les départements les plus peuplés. Dès lors, c'est tout le problème des délais d'examen qui devrait être repensé car s'agissant d'un avis conforme il serait difficile d'admettre qu'une dérogation demandée soit réputée accordée sans que la CCDSA ai eu le temps de statuer.

- Importance de la composition des CCDSA

Actuellement, les représentants de l'Etat sont majoritaires dans la CCDSA. Le préfet peut créer au sein de celle-ci une sous-commission départementale pour l'accessibilité aux personnes handicapées dont les avis peuvent avoir valeur d'avis de la CCDSA et au sein de laquelle la majorité des représentants de l'Etat n'est pas toujours assurée.

Le caractère très contraignant des avis "conformes" des CCDSA impose d'accorder la plus grande attention à leur composition, au quorum, aux conditions de délibération, aux modalités de vote pour qu'une majorité puisse se dégager en fonction de l'intérêt général et que les arbitrages nécessaires puissent être effectués. Les représentants de l'Etat doivent donc rester majoritaires.

La rédaction des décrets devra donc tenir compte de cette exigence, de même que la rédaction par les préfets des arrêtés créant des commissions d'arrondissement, communales ou intercommunales pour l'accessibilité, et fixant leur composition et leurs modalités de fonctionnement.

- Exigences de fonctionnement

L'impact de la nouvelle loi sur la composition et les attributions des CCDSA entraînera aussi des conséquences sur leur propre fonctionnement.

Les salles, dans lesquelles se tiennent les réunions des commissions d'accessibilité devront être équipées ou organisées pour la prise en compte de tous les types de handicap. Aujourd'hui, par exemple, très peu de réunions peuvent accueillir les sourds et malentendants (boucles magnétiques, vélotypie, traduction LFS...)

Le nombre accru de dossiers, leur plus grande complexité entraîneront un accroissement du nombre de séances des commissions. Cela posera, une fois de plus, le problème de l'indemnisation des vacations des membres d'associations de personnes handicapées.

Comme exposé dans la partie 5.1. ci-dessus, la loi dispose que à l'achèvement des travaux de mise en accessibilité soumis à permis de construire, le maître d'ouvrage doit fournir à l'autorité qui a délivré ce permis un document attestant de la prise en compte des règles concernant l'accessibilité. Cette attestation est établie par un contrôleur technique ou par une personne physique ou morale satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance..."

La CCDSA ne saurait se substituer à cette personne indépendante et compétente. En effet, elle n'est ni un contrôleur technique, ni une personne physique, ni même une personne morale, elle n'est qu'une modalité de fonctionnement de la personne morale qui est l'Etat. Il paraît utile de bien préciser dans le futur décret que, comme en matière de solidité (cf article 4 du décret de 1995 sur les CCDSA), la commission ne rendra son avis, dans le domaine de l'accessibilité, que lorsque le contrôle prévu à l'article 41 aura été effectué et que l'attestation correspondante lui aura été communiquée.

5.2.6. Propositions

Les considérations qui précèdent conduisent à formuler les propositions suivantes :

5.2.6.1. Définir un socle commun de connaissances pour permettre la prise en compte optimale de tous les types de handicap et notamment des handicaps sensoriels ou mentaux qui, jusqu'à présent, contrairement aux handicaps moteurs, n'ont pas fait l'objet de définitions concrètes en matière de bâti et de mettre en place un dispositif de formation initial et continu pour tous les membres des CCDSA, les agents chargés d'instruire les dossiers, et les contrôleurs techniques ou personnes compétentes visés à l'article 41 et chargés de délivrer les attestations de conformité.

5.2.6.2. . Définir les règles de composition et de vote, tant dans les décrets que dans les arrêtés relatifs au fonctionnement des CCDSA et des sous-commissions, de manière à assurer au Préfet ou à son représentant le moyen d'arbitrer les conflits d'intérêt dans le sens de l'intérêt général.

5.2.6.3 Déterminer des indicateurs de résultats en fonction des objectifs prioritaires pour permettre de contrôler la bonne application des réglementations.

5.2.6.4. Définir des normes techniques, notamment pour des équipements de complément à intégrer au cadre bâti soit de manière générale en raison de leur adaptation à plusieurs types de handicap, soit au cas par cas en fonction de besoins spécifiques.

*
* *

CONCLUSION :

Le progrès, souhaité par tous, en matière d'accessibilité de l'ensemble du cadre bâti de notre pays aux personnes porteuses de divers types de handicap relèvera tant des dispositions réglementaires qui seront prises en application de l'article 41 de la loi du 11 février 2005 que des mesures d'accompagnement et de soutien qui permettront leur mise en œuvre effective. Les actions de formation, les aides financières apportées aux différents maîtres d'ouvrage, le dispositif d'évaluation et la capacité d'adaptation de tous aux situations particulières auront une importance décisive pour permettre de garantir progressivement l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées.

ANNEXES

ANNEXE

Liste des personnes consultées

• **MINISTERES**

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

M. Jean-Paul VEYRE

Chef du bureau du personnel de la DPMA

M. Didier FONTANA

Responsable de la cellule de recrutement et d'insertion des personnes handicapées (CRIPH)

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

Mme Nicole FAGET

Sous-directrice des moyens des services et du patrimoine

Mme Christine DULAC

Chef du bureau fonctionnement et équipement des services académiques

M. Yvon M. LOZANO

Chef du bureau DES B9 à la direction de l'enseignement supérieur

Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

M. Eric CANAL

Adjoint du chef du bureau des affaires immobilières de l'administration territoriale

Lieutenant colonel BELHACHE

Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

M. Philippe MOREAU

Chef de division DAGEMO

M. David POILPOT

DAGEMO

Ministère de la justice

M. Stanislas PROUVOST

Adjoint au sous-directeur de l'action immobilière et logistique

M. Paul BENICHOU

Adjoint au chef de bureau des affaires administratives et programmation

M. Georges KUNS

TGI de Reims

Mme P. VALERY

Ministère de la défense

Mme Michèle BERNA

Chef du bureau de la politique immobilière et de l'aménagement du territoire

Ministère de la santé et de la protection sociale

M. Georges MILANO

Directeur au cabinet de Mme Marie-Anne MONTCHAMP

M. Didier BEOUTIS

Conseiller technique au cabinet de Mme Marie-Anne MONTCHAMP

Mme Emilie DELPIT

Directrice adjointe au cabinet de Mme Marie-Anne MONTCHAMP, secrétaire d'Etat
aux personnes handicapées

M. Patrick SEGAL

IGAS

M. Jean-Paul BASTIANELLI

IGAS

M. Gwenaël GODIN

Adjoint au chargé de mission pour les affaires immobilières et domaniales

Mme TISSERAND (DGS)

Mme Laure GONNET (DGAS)

Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

M. Alexandre LEBENOIST

Rédacteur au bureau de l'action sociale

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales

M. Gilles BESLAY

Chef du bureau du patrimoine immobilier

Ministère de la culture et de la communication

M. Jean-Marc ZURETTI

Conseiller technique au cabinet du ministre

M. David MADEC

Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative

M. Vincent JACQUET

Conseiller technique au cabinet du ministre

M. DREVON

Inspecteur Général

**Ministère de l'Equipement des Transports, du Tourisme et de la Mer et Ministère délégué
au logement**

M. Alain LECOMTE,

Directeur de cabinet de M. P. DAUBRESSE, ministre du logement

M. Yves-Laurent SAPOVAL

Conseiller technique au cabinet de M. P. DAUBRESSE, ministre du logement

M. Alain JACQ

Chef du service de la qualité et des professions (DGUIHC)

M. Jean Pierre BARDY

Sous directeur de la qualité de la construction (DGUIHC)

M. Pierre-Antoine THIERRY

Chef de projet pour l'accessibilité (DGUIHC)

Mme Marie Christine ROGER

Chef du bureau de la réglementation de la construction (DGUIHC)

Mme Gisèle CALIGARIS

Adjoint au chef de projet pour l'accessibilité (DGUIHC)

M. Vincent MOTYKA

Sous-directeur de la DPSM/PBC

M. Jean Paul SERVET

Chef de bureau DPSM/PBC4

Mme Cécile PLATEAU

Chef de bureau des synthèses sur le logement et immobilier (DAEI)

Monsieur Gérard HILLAIRE

Chargé d'études au bureau des transports collectifs en région Ile-de-France

M. Cyrille-Robert BROUX

Chef de bureau à la sous-direction des politiques touristiques

Mme Françoise JERUSALEM

Sous-direction des politiques touristiques

Mme Christine LERAY

Correspondant accessibilité (DDE 49)

M. Rémy ANDRIEUX

Correspondant accessibilité (DDE 59)

M. René BERTHOU (DDE 74)

Chef de cellule au service habitat et construction, bureau technique du bâtiment

Mme Isabelle VAULONT

IGE (CGPC)

M. Jean Jacques BRYAS

IGPC (CGPC)

M. Raphaël SLAMA

IGPC (CGPC)

• **COMMISSION INTERMINISTERIELLE DE LA POLITIQUE IMMOBILIERE DE L'ETAT**

Mme Bernadette BHASIN

Secrétaire général

• **DELEGATION INTERMINISTERIELLE AUX PERSONNES HANDICAPEES**

M. Patrick GOHET

Délégué interministériel

Mme Soraya KOMPANY

Chargée de Mission des aides techniques, accessibilité aux personnes handicapées physiques et polyhandicapées

• **CNCPH**

Mme Jacqueline WILDE

Adjointe au maire d'Angoulême, chargée des transports

• **COLIAC**

Mme Catherine CHARTRAIN

Présidente

• **ORGANISMES CONSULTES POUR EVALUER LES CONDITIONS D'ACCESSIBILITE DES LOGEMENTS**

USH

Mme Dominique DUJOLS

Directrice des relations institutionnelles et partenariales

M. Raphaël BESOZZI

Chargé de mission sur l'évolution du bâti

Mme Juliette FURET

Chargée de mission sur le logement des handicapés

Fédération des PACT

M. Eric MALEVERGNE

Chargé de mission sur les personnes âgées et handicapées

Fédération des SEM

M. Eric LEDOUX

Responsable du Département Immobilier

Foncia

M. Henry BUZY-CAZAUX

Directeur général adjoint de Foncia

GIHP Aquitaine

Mme Catherine ESTIENNE

Responsable du bureau d'études et d'accessibilité au logement

Fédération Nationale des Centres d'Information et de Conseil sur les Aides Techniques

M. Jacques ROYER

Président

Union Nationale des Constructeurs de Maisons Individuelles

M. Dominique DUPEIRET

Secrétaire général

• ORGANISMES, COLLECTIVITES ET PROFESSIONNELS CONSULTES POUR EVALUER LES CONDITIONS D'ACCESSIBILITE DES ERP

EDF

M. Gérard MASSON

Conseiller auprès du Président

M. Bernard TOKKAI

Chargé de mission

M. J.P. VERRAY

Chargé de mission

SNCF

Mme Marie-Christine COTTIN

Direction voyageurs France

RATP

M. Jean-François COSTELLA

Mission accessibilité

ADP

Mme Caroline de SURVILLE

Mission « personnes à mobilité réduite »

La Poste

M. Frédéric LHOTTE

Chargé de mission

AMF

Isabelle VOIX

Chargée de mission

Ville de Metz

M. TRABUCCO

Chargée de mission

Mme WEBER (Office du tourisme)

Ville de Dijon

Mme TENENBAUM

Adjoint au maire de Dijon

Cinéma ARLEQUIN (Paris)

Mme Juliette MAYNIAL

Union Nationale des Syndicats Français d'Architecte

M. François PELEGRIN

Président

Mme Nadia SAHMI

Architecte

M. ROUX

Architecte



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

note à l'attention de

Madame Isabelle Massin (IGE),
Monsieur Jean-Charles de Vincenti (IGE),
Monsieur Firmino Fraccaro (APAC)

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le vice-président

13 SEP. 2004

La Défense, le

Affaire n° 2004-0183-01

Par lettre du 13 juillet 2004, la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et le secrétaire d'Etat au logement ont confié à l'inspection générale des affaires sociales et au conseil général des ponts et chaussées une **mission conjointe pour élaborer une étude d'impact de dispositions relatives à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées.**

Je vous confie cette mission est enregistrée sous le n° 2004-0183-01 dans le système de gestion des affaires du CGPC et je vous informe qu'elle sera coordonnée par Mme Agnès Claret de Fleurieu (IGE).

J'attire votre attention sur le souhait des secrétaires d'Etat de disposer d'un rapport d'étape avant la 2^{ème} lecture du projet de loi par l'Assemblée Nationale prévue à la mi-octobre 2004.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande d'adresser votre rapport de fin de mission aux présidents des 2^{ème} et 4^{ème} sections et de m'en faire parvenir simultanément un exemplaire, aux fins de transmission au secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et au secrétaire d'Etat au logement par le vice-président du CGPC.

Claude MARTINAND

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 62 62
mél . Cgpc
@equipement.gouv.fr

Copies : Mme la présidente et M. le secrétaire de la 2^{ème} section
M. le président et M. le secrétaire de la 4^{ème} section
Mme Bonnet-Galvy (IGAS)



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

note à l'attention de

Madame la Secrétaire d'Etat aux personnes handicapées

Monsieur le Secrétaire d'Etat au logement

ministère
de l'Équipement
des Transports
de l'Aménagement
du Territoire
du Tourisme
et de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le vice-président

La Défense, le 13 SEP. 2004

Affaire n° 2004-0183-01

Par lettre du 13 juillet 2004, vous avez demandé à l'inspection générale des affaires sociales et au conseil général des ponts et chaussées d'évaluer l'état d'avancement du projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées en cours d'examen par le parlement, cette mission conjointe sera pour élaborer principalement la partie relative sur **l'étude d'impact de dispositions relatives à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées.**

J'ai l'honneur de vous informer qu'au titre du conseil général des ponts et chaussées, j'ai désigné Mme Isabelle Massin, MM. Jean-Charles de Vincenti et Firmino Fraccaro, pour effectuer cette mission qui sera coordonnée par Mme Agnès Claret de Fleurieu, présidente de la 2^{ème} section.

Claude MARTINAND

2004 - 0183 - 01



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

*Secrétariat d'Etat
aux Personnes handicapées*

*Secrétariat d'Etat
au Logement*

Le Secrétaire d'Etat

Le Secrétaire d'Etat

13 JUIL. 2004

A

Monsieur le vice-président du Conseil général des ponts et chaussées
Madame le chef de l'Inspection générale des affaires sociales

Objet : Etude d'impact de dispositions relatives à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées

Le projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées est en cours d'examen par le Parlement. Outre des dispositions relatives à la compensation, l'emploi ou la scolarité, le projet de loi comporte une partie relative à l'accessibilité du cadre bâti et des transports. Dans le domaine de la construction, des avancées significatives sont proposées.

Il s'agit principalement :

- d'étendre les obligations de prise en compte de l'accessibilité pour les aménagements, les équipements et les constructions, à tous les types de handicaps : physique, sensoriel, psychique et mental, sans oublier que certaines personnes cumulent plusieurs de ces handicaps,
- d'étendre les obligations au secteur des maisons individuelles,
- d'imposer la prise en compte de l'accessibilité pour les bâtiments d'habitation qui font l'objet de travaux importants,
- d'imposer la mise en conformité des établissements recevant du public au-delà d'une certaine échéance à définir par décret.

Sont également projetés la mise en place d'une attestation de conformité, un renforcement des mesures pénales en cas d'infraction, une extension du contrôle technique,

dans les cas où il est obligatoire, à la mission relative à l'accessibilité, ainsi que des mesures fiscales pour inciter les organismes bailleurs à réaliser des travaux d'accessibilité ou d'adaptation.

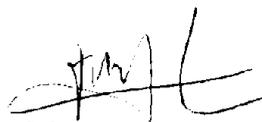
Au delà des dispositions de principe introduites par la loi, ces mesures seront définies par voie réglementaire. Nous souhaitons cependant en évaluer d'ores et déjà l'impact, en application des orientations formulées par le Premier ministre et le Secrétaire général du Gouvernement dans leurs circulaires du 26 août et 30 septembre 2003 relatives à la qualité de la réglementation.

Compte tenu de la nature des questions soulevées et de la diversité des bâtiments concernés, il pourra être utile de travailler avec les différents corps d'inspection compétents, mentionnés en annexe.

Nous vous demandons donc de réaliser cette étude qui devra examiner les points indiqués en annexe 1, avec l'appui des directions de nos départements ministériels, et de nous remettre un rapport pour le début du mois de septembre.



Marie-Anne MONTCHAMP



Marc-Philippe DAUBRESSE

Monsieur Claude MARTINAND
Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées
Ministère de l'Équipement, des Transports, de l'aménagement du territoire, du
Tourisme et de la Mer
La Grande Arche
92055 LA DEFENSE Cedex

ANNEXE

Note relative à l'étude d'impact des mesures réglementaires concernant l'accessibilité aux personnes handicapées

Le projet de loi en cours d'examen par le Parlement comporte des dispositions destinées à mieux faire prendre en compte l'accessibilité aux personnes handicapées de certains bâtiments à construire ou existants.

Il est demandé d'évaluer les impacts juridiques, administratifs, économiques et budgétaires des dispositions réglementaires prévues, selon les orientations fournies par le Premier ministre et le Secrétaire général du Gouvernement dans leurs circulaires du 26 août et du 30 septembre 2003 relatives à la qualité de la réglementation.

1) le projet de loi prévoit l'extension des dispositions relatives à l'accessibilité à l'ensemble des types de handicap : moteur, sensoriel, psychique et mental.

L'étude d'impact aura pour objet:

a) de définir, par type de handicap, des exigences d'accessibilité et la cohérence des différentes exigences entre elles. Par "exigence d'accessibilité" il faut entendre l'accessibilité au bâtiment et l'accessibilité aux activités pratiquées dans le bâtiment (ex. cinéma, tribunal, musée...)

Il s'agit notamment d'évaluer quelles réponses relèvent du cadre bâti et de ses équipements, et quelles sont celles qui doivent plutôt être apportées par l'accompagnement ou les aides techniques. Il convient également de mesurer l'aspect « universel » des aménagements à rendre obligatoires

b) d'évaluer l'impact des nouvelles obligations sur les coûts.

2) En ce qui concerne les bâtiments nouveaux, il s'agit d'étendre par décret les obligations d'accessibilité aux maisons individuelles, sachant que trois hypothèses sur la portée des obligations sont envisagées.

La première hypothèse vise à l'accessibilité entre la rue et la maison individuelle, ainsi que l'accessibilité des circulations principales intérieures. La deuxième ajoute à la première l'obligation pour les maisons d'un seul niveau, de réaliser l'accessibilité et l'adaptabilité de l'unité de vie du niveau habitable. La dernière ajoute à la première l'accès et l'adaptabilité des pièces se trouvant en rez-de-chaussée de toute maison individuelle y compris celles sur plusieurs niveaux.

L'étude d'impact aura pour objet, à partir de la grille jointe, de comparer, en ce qui concerne les maisons individuelles, les conséquences des trois scénarios, notamment sur les contraintes qui pèseront sur l'implantation des constructions, sur le coût de construction, sur l'évolution éventuelles des types de construction proposés par les constructeurs.

3) Le projet de loi relatif à l'égalité des chances pour les personnes handicapées prévoit que les bâtiments d'habitation faisant l'objet de certains travaux devront respecter des règles relatives à l'accessibilité. Des décrets fixeront notamment ces règles, la nature des bâtiments et des travaux, les critères d'obligation.

L'étude d'impact aura pour objet d'évaluer la pertinence des hypothèses suivantes :

a) nature des travaux déclencheurs: extensions, travaux sur les parties communes et les entrées, modifications portant sur les circulations des personnes, modification des structures (incluant les démolitions partielles et reconstruction), modification ou installation d'équipement, etc.

b) rapport entre le coût des travaux déclencheurs et la valeur vénale du bâtiment hors foncier.

c) règles relatives à l'accessibilité : respect des règles du neuf pour les parties nouvelles et/ou accessibilité des circulations et/ou respect au plus près du neuf pour les parties restructurées.

4) Le même projet de loi imposera aux établissements recevant du public existants de respecter des exigences permettant aux personnes handicapées d'y accéder et d'y circuler dans les parties ouvertes au public. Des décrets devront fixer, par type et catégorie d'établissements, les exigences d'accessibilité à respecter et les prestations fournies par l'établissement aux personnes handicapées.

L'étude d'impact aura pour objet d'examiner les points suivants :

a) définition et simulation, par type et catégorie d'établissement des exigences d'accessibilité au bâtiment et aux prestations fournies.

La détermination des prestations fournies aux personnes handicapées est liée aux types de services apportés par l'établissement en faisant la distinction entre ceux qui doivent en tout état de cause être apportés et ceux qui peuvent faire l'objet de mesures de substitution. Ne doivent être examinées ici que les mesures d'ordre structurel portant sur la construction, en incluant éventuellement les mesures de sécurité associées à la mise en accessibilité.

b) estimation des coûts globaux de mise en accessibilité sur la base des réalisations déjà mises en œuvre.

c) le délai nécessaire à la réalisation des travaux d'accessibilité par type et catégorie d'ERP.

d) la faisabilité de la mise en œuvre des mesures par type et par catégorie d'ERP.

5) dérogations : modalités selon lesquelles les dérogations pourront être instruites (modalités du dépôt de la demande, les critères d'acceptation ou de refus de la dérogation, modalités d'instruction, etc.).

6) Le projet de loi prévoit que le maître d'ouvrage doit fournir, à l'achèvement de travaux, à l'autorité qui lui a délivré le permis de construire, un document attestant de la prise en

compte des règles concernant l'accessibilité. Ce document doit être établi par un contrôleur technique ou une personne répondant à des critères d'indépendance et de compétence.

L'étude d'impact fera apparaître notamment :

a) les conséquences sur les procédures, le rôle des différents acteurs, leurs responsabilités.

b) les dispositions à prévoir pour les personnes devant établir les attestations

7) enfin, il vous est demandé d'apporter des propositions, notamment méthodologiques, pour l'évaluation de la mise en application des dispositions prévues par la loi et ses textes réglementaires. Cette évaluation devra permettre d'une part de faire régulièrement le point sur le nombre et le type de bâtiments rendus accessibles et de préciser les obstacles rencontrés, et d'autre part d'analyser la nature des dérogations demandées.

Vous pourrez vous appuyer sur :

l'inspection générale des finances

l'inspection générale de l'administration (préfectures, locaux des collectivités locales)

l'inspection générale des affaires culturelles (musées, salles de spectacles, monuments historiques)

l'inspection générale de l'éducation nationale (établissements d'enseignement)

l'inspection générale des services judiciaires (palais de justice, tribunaux, établissements pénitentiaires)

l'inspection générale de l'industrie et du commerce (commerces, centres commerciaux, postes, centres EDF-GDF, centres de congrès)

l'inspection générale de la jeunesse et des sports (équipements sportifs).

NOTE

à l'attention de Mesdames et Messieurs les Directeurs de cabinet
(liste des destinataires in fine)

OBJET : Participation des ministères à l'étude d'impact relative à l'accessibilité du cadre bâti.

P.J. : Lettre de mission

Comme il a été dit le 30 avril lors d'une réunion interministérielle concernant le projet de loi pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, il est nécessaire d'évaluer les conditions de la mise en œuvre des dispositions prévoyant l'accessibilité à tous les types de handicaps moteur, sensoriel, mental, cognitif, psychique, des établissements relevant de chaque ministère.

Dans la perspective de l'élaboration des textes réglementaires qui préciseront les modalités de l'obligation de mise en accessibilité qui pèsera sur les établissements recevant du public (ERP) et les délais impartis, l'élaboration d'une étude d'impact a été confiée à l'Inspection générale des affaires sociales et au conseil général des ponts et chaussées par la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et le secrétaire d'Etat au logement.

Vos services doivent impérativement veiller à coopérer à cette étude.

Ceci nécessite de :

1. Fournir le nombre et les surfaces des établissements recevant du public existants par type et par catégorie (au sens de la réglementation incendie), relevant du ministère (comprenant les bâtiments des services centraux et déconcentrés du ministère et des établissements publics sous tutelle) ;
2. Déterminer par type d'ERP les fonctions, et donner les évaluations des surfaces existantes, qui doivent être respectivement accessibles au public, à des catégories d'usagers et au personnel de l'équipement ;

3. Fournir le nombre et les surfaces des ERP existants, ceux qui répondent déjà partiellement ou totalement aux exigences de l'accessibilité aux personnes handicapées motrices (et si possible aux autres types de handicap);

4. Disposer d'exemples chiffrés, si possible par type et catégorie de mise en accessibilité totale ou partielle d'ERP, avec une distinction entre les aménagements du cadre bâti et les équipements rendant accessibles ces ERP aux différents types de handicaps.

5. Disposer d'une estimation pour ces exemples chiffrés du coût d'usage et de maintenance des équipements d'accessibilité existants.

6. Etablir une estimation des coûts de mise en accessibilité totale ou partielle de l'ensemble des ERP relevant du ministère par type et par catégorie.

7. Fournir le montant du budget annuel d'investissements du ministère pour les ERP relevant de sa compétence.

Je vous demande de faire rédiger une note évaluant, dans le champ de compétences du ministère (y compris pour les acteurs extérieurs), les conséquences de l'application des dispositions législatives.

Je vous invite à adresser l'ensemble de ces informations dans les meilleurs délais à Mme Agnès de Fleurieu, présidente de la 2^{ème} section des affaires juridiques et sociales au conseil général des ponts et chaussées (ad. Tour Pascal B, 92055 - Paris La Défense), et à désigner un correspondant unique dont vous ferez connaître le nom à Mme de Fleurieu.

Les responsables de l'étude pourront également avoir recours aux corps d'inspections générales suivantes :

- l'inspection générale des finances
- l'inspection générale de l'administration
- l'inspection générale des affaires culturelles
- l'inspection générale de l'éducation nationale
- l'inspection générale des services judiciaires
- l'inspection générale de l'industrie et du commerce
- l'inspection générale de la jeunesse et des sports.



Michel BOYON

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DEFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45