



**Conseil général de
l'environnement et du
développement durable**

N° 007686-1

**Inspection générale des
affaires sociales**

N° RM-2011-161P

**Contrôle général
économique et financier**

N° 11.03.21

RAPPORT

Sur les modalités d'application des règles d'accessibilité du cadre bâti pour les personnes handicapées

présenté

par

au nom du CGEDD

Nadine BELLUROT

Georges DEBIESSE

au nom de l'IGAS

Michel RAYMOND

au nom du CGEFi

Philippe CHAIN

Noël RENAUDIN

SOMMAIRE

SYNTHÈSE DU RAPPORT	p.3
RÉCAPITULATION DES PROPOSITIONS	p.6
INTRODUCTION	p.8
1- CONSTATATIONS	p.11
11- La conception universelle et les problématiques qui en découlent	p.11
12- Les bâtiments à usage d'habitation à construire	p.13
121- Des impossibilités techniques exceptionnelles	p.14
122- Les difficultés techniques	p.15
123- La question des surcoûts	p.16
124- Accessibilité, adaptabilité, visitabilité, des concepts à clarifier et à mieux exploiter	p.20
125- La question de la qualité d'usage des logements accessibles	p.23
126- Les disproportions manifestes	p.25
13- Les établissements recevant du public existants	p.28
131- Une réglementation avec effet rétroactif	p.28
132- Un chantier très lourd	p.33
133- Un objectif global impossible pour 2015	p.35
134- Des normes techniques trop exigeantes pour le bâti existant	p.36
135- Des problématiques spécifiques dans le domaine du tourisme	p.37
14- Les établissements recevant du public à construire	p.42
141- Une réglementation globalement justifiée, intégrée et acceptée	p.42
142- Une capacité de souplesse et d'adaptation insuffisante	p.42
143- Des normes en partie excessives dans le secteur du tourisme	p.43
15- Les problèmes communs	p.44
151- Les processus de décision	p.44
152- La forme et la précision des normes	p.46
2- PROPOSITIONS	p.48
21- Cadre des propositions	p.48
211- Maintenir fermement le principe de la conception universelle	p.48
212- Faire prévaloir une approche plus performantielle de la réglementation	p.48
213- Affronter sans délai la question de 2015	p.51
22- Propositions	p.51
221- Propositions générales	p.51
222- Propositions spécifiques aux bâtiments d'habitation	p.53
223- Propositions spécifiques aux établissements recevant du public	p.57
ANNEXES	p.60

SYNTHÈSE DU RAPPORT

Il a été demandé à une mission conjointe du Conseil général de l'environnement et du développement durable, de l'Inspection générale des affaires sociales et du Contrôle général économique et financier de faire rapport sur les difficultés rencontrées dans l'application des dispositions relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées du cadre bâti de la loi du 11 février 2005 et de ses textes d'application.

La mission a fait trois constatations principales.

La première est que, s'agissant des bâtiments à construire, le principe fondateur de la nouvelle réglementation, qui est celui de la conception universelle, était généralement considéré comme légitime, et donc bien admis. On rappelle que cette démarche consiste à concevoir et proposer des produits, équipements ou services qui puissent, dans toute la mesure du possible, être utilisés par tout le monde, y compris donc naturellement par les personnes se trouvant dans diverses situations de handicap.

Concernant spécifiquement les bâtiments à usage d'habitation, la mission a constaté que les nouvelles dispositions, telles qu'elles résultent des textes réglementaires pris pour l'application de la loi, n'entraînaient qu'exceptionnellement des impossibilités de construire et que les difficultés techniques qu'elles avaient pu soulever – balcons et douches notamment – étaient réglées ou en passe de l'être. Elle a également noté que les surcoûts occasionnés par ces nouvelles normes étaient modérés et en toute hypothèse modestes, à moyen terme, par rapport à l'ensemble des autres causes d'augmentation du coût des logements : autres normes, foncier, coût des facteurs de production ; que ces surcoûts ne pouvaient donc en aucun cas justifier une remise en cause des avancées de la loi de 2005.

Il a toutefois paru à la mission que ces mêmes dispositions réglementaires ne réalisaient pas toujours un compromis optimal entre l'accessibilité et ce qu'il est convenu d'appeler la qualité d'usage des logements. C'est d'abord, sans doute, parce que la réglementation n'offre pas un espace suffisant à l'adaptabilité des logements neufs, voulus presque sans exceptions et à très peu de choses près comme immédiatement utilisables par des personnes contraintes à se déplacer en fauteuil roulant. C'est aussi probablement la conséquence d'une perspective réglementaire, considérée par la mission comme plutôt éloignée de l'esprit d'équilibre de la conception universelle, qui consiste à préférer qu'un équipement ou une fonctionnalité utile ou agréable pour la plupart et sans inconvénient pour les personnes en situation de handicap, ne soit pas offert si celles-ci ne sont pas, elles aussi, à même d'en profiter.

La mission a enfin, dans ce même domaine, pris acte de ce que la modification de la loi de 2005 introduite par l'article 20, aujourd'hui définitif, de la loi Blanc relative aux maisons départementales des personnes handicapées ouvrait des perspectives de solutions satisfaisantes pour les logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière, résidences de tourisme, logements pour étudiants, etc.

La deuxième constatation porte sur l'obligation faite aux établissements recevant du public existants de se mettre en conformité, avant le 1^{er} janvier 2015, avec les normes d'accessibilité. La mission n'a pu que se rendre compte, comme tout le monde, que cette

obligation ne pourrait en aucun cas être tenue. Elle estime de sa responsabilité de l'écrire sans ambiguïté.

Cette impossibilité résulte, au premier chef, de l'ampleur considérable des travaux à réaliser, dont on peut penser que, même dans le contexte économique un peu plus favorable d'il y a cinq ou six ans, elle était hors d'atteinte, dans les délais prescrits, de la plupart des administrations, des collectivités territoriales et des entreprises concernées. C'est bien sûr beaucoup plus vrai encore aujourd'hui, à trois ans de l'échéance, avec un niveau de réalisation de l'ordre de 15 %.

La difficulté de cet exercice est encore accrue, de l'avis de la mission, par ce qui lui semble un véritable manquement au principe de proportionnalité, qui est d'avoir prévu pour la mise en accessibilité d'établissements recevant du public existants souvent anciens, construits selon des conceptions architecturales et urbanistiques d'autres époques, des normes le plus souvent identiques à celles établies pour des constructions nouvelles. Le choc des contraintes est inévitable. Il ne peut que donner lieu à une avalanche de dérogations, à des coûts prohibitifs et pour des résultats incertains.

Dans le secteur du tourisme, la mission a spécifiquement constaté la fréquente inadaptation des règles ou, comme notamment pour les campings, l'absence de règles adaptées.

La troisième constatation, valable pour l'ensemble des domaines d'application de la loi, concerne la conduite des procédures. La mission note en particulier que rien n'est prévu pour harmoniser les positions des nombreuses commissions d'accessibilité alors qu'elles disposent avec l'avis conforme d'un pouvoir quasi décisionnel. Il en résulte un risque certainement excessif d'imprévisibilité dans l'application concrète des textes.

Sur la base de ces constatations, les principales recommandations formulées par la mission concernent :

- La forme de la réglementation, qu'elle propose de faire évoluer dans un sens plus performantiel ;
- L'harmonisation du fonctionnement des commissions d'accessibilité susceptible de faire émerger une doctrine nationale explicite pour l'application des règles ;
- Une révision rapide des exigences pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public existants ;
- Le maintien de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, mais avec une révision du contenu de l'objectif à atteindre à cette date pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public existants de façon à, sans aucunement remettre en cause l'objectif ultime fixé par la loi, construire un échéancier plus réaliste au regard des possibilités des collectivités et des entreprises ;
- L'exploitation enfin, pour les logements neufs, et au bénéfice d'une meilleure qualité d'usage pour tous, des marges de souplesse que peut autoriser la notion d'adaptabilité des constructions, mais en mettant en avant la notion de « visitabilité ».
- Des adaptations de la réglementation dans le secteur du tourisme.

L'ensemble des propositions, s'appuyant sur le principe de la conception universelle, vise à trouver un nouveau point d'équilibre, supportable par les différents secteurs concernés, mais garantissant le maintien d'une dynamique forte pour l'accessibilité, non seulement pour les bâtiments neufs, mais aussi pour les établissements recevant du public existants, afin que l'attentisme ou les demandes de dérogations n'y tiennent pas lieu de ligne de conduite.

RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS

A	Propositions générales
A1	Conférer aux prescriptions détaillées de construction figurant dans les arrêtés le statut de référentiels dont le respect fait présumer de l'accessibilité et donc du respect de la loi tout en autorisant les constructeurs – la charge de la preuve leur incombant alors – à respecter la loi par des moyens alternatifs.
A2	Créer, dans chaque région, une commission régionale de réexamen des avis rendus par les commissions locales d'accessibilité.
A3	Confier à l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle la mission de centraliser, analyser et diffuser les avis des commissions.
A4	Prévoir des marges d'erreur admissibles par rapport aux normes édictées, tenant compte des tolérances professionnelles couramment admises.
B	Propositions spécifiques aux bâtiments d'habitation
B1	Adopter une conception plus large de l'adaptabilité des logements neufs en autorisant la livraison de logements dont l'aménagement intérieur ne serait pas immédiatement accessible (au sens de « conforme aux prescriptions des arrêtés actuels ») mais pourrait le devenir sans modification du gros œuvre, ni des circuits de fluides.
B2	Etendre l'obligation de « visitabilité » des logements neufs en ne permettant pas la livraison de logements dans lesquels les WC ne sont pas immédiatement accessibles aux personnes à mobilité réduite.
B3	Rendre illégal le refus, par le bailleur ou par une assemblée de copropriété, d'autoriser l'occupant d'un logement à réaliser des travaux de mise en accessibilité dès lors que ces travaux sont sans incidence sérieuse sur le gros œuvre et les parties communes de l'immeuble et qu'ils ont pour objet de rapprocher l'état du logement du niveau d'accessibilité défini par la réglementation en vigueur pour les constructions nouvelles. Symétriquement, lorsqu'un logement ancien en location a été rendu accessible pour les besoins d'une personne handicapée, non obligation de remise en état (de non-accessibilité bien entendu) à l'issue de la location.
B4	Pour les bâtiments d'habitation destinés à une occupation temporaire ou saisonnière, prévoir un quota de logements accessibles-adaptés d'au moins 10% pour prendre en compte l'évolution attendue du besoin de résidences accessibles. Au moins un sanitaire accessible commun doit exister à chaque niveau de bâtiment pour permettre les visites.
B5	Pour les bâtiments d'habitation destinés à une occupation temporaire ou saisonnière, pour lesquels pourra jouer la règle du quota de logements adaptés, livrer des logements non seulement accessibles au sens de conformes à la réglementation mais directement adaptés aux diverses situations de handicap.

B6	Assimiler, pour l'application des règles relatives à l'accessibilité, les constructions dites en « habitat intermédiaire » à des bâtiments d'habitation collectifs.
C	Propositions spécifiques aux établissements recevant du public
C1	Ouvrir sans délai le chantier d'une révision des exigences pour la mise en accessibilité de l'existant pour mieux l'ajuster aux réalités des bâtiments recevant du public existants.
C2	Maintenir l'échéance, mais définir un objectif révisé pour 2015 pour les ERP existants, et notamment en : - Reconnaisant accessibles les équipements conformes aux règles d'accessibilité en vigueur avant la loi de 2005, au moins pour 10 années supplémentaires. - Définissant, avant le 31 décembre 2012 des objectifs d'accessibilité intermédiaires pour 2015, variables selon le type d'ERP, mais uniformes par type d'ERP. - Imposant aux opérateurs publics et privés de déposer auprès des préfets, avant le 1^{er} janvier 2014, un calendrier exhaustif de réalisation du reste à faire, avant et à partir de 2015, en tenant compte des modifications proposées par ce rapport.
C3	Ne pas rendre rétroactive pour l'accessibilité la transformation juridique pour la sécurité des résidences de tourisme de la catégorie d'habitation à celle d'ERP.
C4	Mieux adapter à la réalité du terrain et des contraintes économiques la réglementation des hébergements touristiques, et notamment dans l'hôtellerie, existante ou neuve, ainsi que pour les hébergements légers de loisirs, dont la diversité croissante peut être bloquée abusivement par des règles standard. Pour les campings, une clarification, simple et souple, est nécessaire, à la place du large vide existant. L'accessibilité, et les possibilités de visites, doivent cependant être garanties.

Introduction

Par lettre du 22 février 2011 (annexe 1), les ministres compétents ont demandé qu'une mission conjointe du Conseil général de l'environnement et du développement durable, de l'Inspection générale des affaires sociales et du Contrôle général économique et financier (liste des membres de la mission en annexe 2) leur fasse rapport sur les difficultés rencontrées dans l'application des dispositions de la loi du 11 février 2005 et de ses textes d'application relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées du cadre bâti.

L'origine et le contexte de cette mission sont les suivants.

La loi du 11 février 2005

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, comporte notamment, dans son titre IV relatif à l'accessibilité, trois articles (articles 41 à 43, annexe 3) modifiant et complétant le code de la construction et de l'habitation.

Ces dispositions posent le principe de l'accessibilité à tous, et notamment aux personnes handicapées quel que soit le type de handicap, des locaux d'habitation, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail. Ce principe s'applique à tous les bâtiments neufs ou faisant l'objet de travaux importants. Pour les établissements recevant du public, la loi prévoit en outre la mise en accessibilité des bâtiments existants au plus tard dans un délai de 10 ans, soit au 1^{er} janvier 2015.

La loi dispose que les décrets d'application auxquels elle renvoie peuvent prévoir, s'agissant des établissements recevant du public existants, des dérogations, accompagnées de mesures de substitution pour les établissements remplissant une mission de service public ou d'intérêt général. Elle ne prévoit en revanche pas de dérogations pour les constructions nouvelles.

Le non respect des règles ainsi posées fait l'objet de sanctions pénales applicables aux personnes morales comme aux personnes physiques.

Les textes d'application et l'annulation partielle du décret du 17 mai 2006.

De nombreux textes – décrets, arrêtés et circulaires – ont alors été publiés pour l'application de la loi (cf. liste en annexe 4).

Dans l'un d'eux, le décret n° 2006-555 du 17 mai 2006, le Gouvernement avait cependant, malgré le silence de la loi sur ce point, jugé nécessaire de prévoir des possibilités de dérogation pour les constructions de nouveaux logements ou établissements recevant du public en cas « d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment et, notamment, des caractéristiques du terrain, de la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction, en particulier au regard de la réglementation de prévention contre les inondations ».

Le décret prévoyait également une possibilité de dérogation « pour des programmes de logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont assurés de façon permanente, sous réserve de la réalisation, dans le même programme,

d'un pourcentage de logements offrant des caractéristiques minimales d'accessibilité dès la construction ».

Sur le recours d'une association, ces dispositions dérogatoires ont été, sans surprise, annulées par le conseil d'Etat le 20 juillet 2009 pour défaut de base légale (les dispositions annulées figurent en annexe 5). On note qu'en 2011 ont été annulées des dispositions de même nature figurant dans le décret relatif à l'accessibilité des lieux de travail.

La situation créée par cette annulation comportait, en l'état actuel des textes réglementaires pris pour l'application de la loi, une double difficulté :

D'abord, de manière immédiate et objective, le blocage d'opérations engagées sous l'empire des dispositions dérogatoires annulées, mais dont les permis de construire n'avaient pas encore été obtenus au moment de l'annulation.

En second lieu, pour l'avenir, et de manière sans doute moins évidemment objectivable, un niveau de contrainte normative considéré par certains comme excessif par son caractère général et absolu.

La proposition de loi Blanc

C'est afin de résoudre cette double difficulté que le Gouvernement a tenté de réintroduire dans la loi des possibilités de dérogation, mais ces tentatives ont échoué devant le Conseil constitutionnel pour des raisons de forme.

Plus récemment, le sénateur Paul Blanc, à l'occasion de la proposition de loi qu'il avait déposée « tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap », a proposé de donner un fondement législatif à la possibilité d'accepter des mesures de substitution, en cas d'impossibilité technique démontrée d'appliquer les normes d'accessibilité (cf. article 19 en annexe 6).

Le gouvernement a toutefois alors estimé, au vu des débats, que la consistance exacte de ces mesures de substitution, par opposition à des dérogations, dans un domaine plutôt complexe, justifiait une expertise préalable à l'achèvement du processus législatif.

C'est l'origine de la mission.

Entre-temps, la proposition de loi a été examinée en première lecture par l'Assemblée Nationale. Celle-ci a confirmé le texte voté par le Sénat permettant les mesures de substitution et introduit une nouvelle disposition (cf. article 20 en annexe 6) autorisant le principe de dérogations pour les logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière et permettant donc en pareil cas, sans toutefois l'écrire explicitement, d'en revenir au mécanisme de quotas de logements accessibles prévus par les dispositions réglementaires annulées. En deuxième lecture, fin juin 2001, le Sénat a voté dans les mêmes termes les articles 19 et 20.

Toutefois, par une décision du 28 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a annulé l'article 19 sur les mesures de substitution au motif que l'objet de ces mesures n'était pas suffisamment défini par la loi.

Le champ de la mission

Le contexte immédiat de la mission était, comme on vient de le voir, circonscrit à la question de l'adéquation des mesures législatives en cours d'examen à la solution des problèmes posés pour la construction de bâtiments neufs à usage d'habitation. Il s'agissait notamment pour ce faire, à partir d'une évaluation de la réglementation technique en vigueur, d'expertiser le champ et la nature des mesures de substitution envisageables.

Cet objectif était alors aussi le plus urgent.

L'annulation par le Conseil constitutionnel de l'article sur les mesures de substitution appelle évidemment, sur ce point important, une orientation différente pour les réflexions de la mission. Il ressort en outre clairement de la lettre de mission des ministres et des précisions obtenues auprès de leurs cabinets que l'objectif assigné à la mission est beaucoup plus large.

D'abord dans le domaine de la construction de nouveaux bâtiments à usage d'habitation, pour lequel il est attendu de la mission qu'elle évalue également l'ensemble des « insatisfactions » qui se sont fait jour depuis la mise en œuvre de la loi, y compris pendant la période où existait un régime de dérogations, et qui tiendraient en particulier aux surcoûts et à la qualité d'usage des logements.

Mais aussi dans les autres domaines d'application de la loi du 11 février 2005 que sont les divers types d'établissements recevant du public et d'installations ouvertes au public, publics et privés, tant existants qu'à construire.

La mission n'a en revanche pas à étudier les lieux de travail, dans la mesure où la réglementation manque encore.

Méthode de travail

La mission a notamment rencontré, outre les administrations concernées, les responsables des principales associations représentant les personnes handicapées et des représentants des diverses professions participant à la construction des bâtiments. Elle s'est également informée, dans deux départements, du fonctionnement des procédures et des modalités de prises de décision en matière d'accessibilité (cf. liste des personnes rencontrées en annexe 7).

Plan du rapport

Le présent rapport est divisé en deux parties.

La première partie présente l'ensemble des constatations effectuées par la mission.

La deuxième partie rassemble les propositions qu'elle estime devoir formuler au vu de ces constatations.

1. CONSTATATIONS

1.1. La conception universelle et les problématiques qui en découlent

La loi de 2005 est manifestement fondée sur ce principe apparu dans les années 1980, et dont la définition la plus officielle est donnée par l'article 2 de la convention relative aux droits des personnes handicapées dressée par l'ONU en 2006, ratifiée par la France :

« On entend par « conception universelle » la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure du possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale. La « conception universelle » n'exclut pas les appareils et accessoires fonctionnels pour des catégories particulières de personnes handicapées là où ils sont nécessaires. »

Deux exemples démonstratifs, étrangers au domaine du bâtiment, celui des ciseaux « Fiskars » (1961) et celui du tramway de Grenoble, sont proposés dans une présentation de Louis-Pierre Grosbois, architecte, à l'école d'architecture de Paris la Villette (cf. annexe n° 5). L'idée est bien que ce qui est nécessaire à une personne handicapée est également utile à tous.

S'agissant des bâtiments, on peut encore citer :

« Rendre les bâtiments accessibles aux personnes ayant des incapacités, c'est la conception adaptée aux personnes handicapées.

Rendre les bâtiments plus sûrs et plus confortables pour tous les usagers y compris les personnes ayant des incapacités, c'est la conception universelle. »

S. Goldsmith, 2000, cité par L-P Grosbois, 2004

Cette citation peut être rapprochée de l'article 41 de la loi de 2005 :

I. – L'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation est remplacé par cinq articles L. 111-7 à L. 111-7-4 ainsi rédigés :

*« Art. L. 111-7. – 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. »*

Ce principe de la conception universelle, qui donc est bien un des principes fondateurs de la loi de 2005, est certes une idée assez naturelle, issue de l'adage « Qui peut le plus peut le moins », et vérifiée dans bien des circonstances de la vie de tous les jours : tout sexagénaire n'ayant plus tout à fait les yeux ni les jambes de ses vingt ans est sensible au confort et à la sécurité d'un escalier d'ERP conforme à toutes les normes ; tout porteur de valise à roulettes, tout parent avec une poussette se réjouit des rampes d'accès aux bâtiments ou des planchers surbaissés des transports en commun modernes.

C'est aussi un mode de conception qui présente trois avantages :

- celui de faciliter l'apprentissage des concepteurs par la généralisation des dispositions qu'il implique ;

- celui de favoriser, par effet d'échelle, la baisse des coûts d'accessibilité ;

- enfin et surtout celui d'éliminer la « ghettoïsation ». C'est pour les associations, et notamment celles qui défendent les intérêts des personnes à mobilité réduite, une revendication très forte que la garantie qu'elles puissent, non pas seulement disposer de logements adaptés, mais aussi être accueillies, pour quelques heures ou quelques jours, dans les logements de leurs parents ou amis libres de tout handicap. C'est ce qui fonde leur hostilité radicale à toute idée de quota de logements adaptés, et que symbolise l'affiche diffusée par l'APF¹, représentant une personne sur son fauteuil roulant enfermée dans l'emprise d'un parking réservé « handicapés ».

D'ailleurs, la convention précitée de l'ONU stipule bien, dans son article 19 intitulé « autonomie de vie et inclusion dans la société » que *« Les États Parties à la présente Convention reconnaissent à toutes les personnes handicapées le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et prennent des mesures efficaces et appropriées pour faciliter aux personnes handicapées la pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société, notamment en veillant à ce que :*

a) Les personnes handicapées aient la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence et où et avec qui elles vont vivre et qu'elles ne soient pas obligées de vivre dans un milieu de vie particulier ».

On conçoit dès lors que les associations veillent, avec une attention un peu farouche, à ce que de tels principes restent bien inscrits dans la législation nationale d'autant que, désormais ratifiée, la convention s'impose à notre droit.

Ce principe fondateur de la conception universelle a été décliné par un collège d'experts rassemblé par le *Center of Universal design* de l'université de Raleigh (Caroline du Nord, Etats-Unis d'Amérique) en sept principes à prendre en compte :

PREMIER PRINCIPE : Utilisation équitable.

La conception est utile et commercialisable auprès des personnes ayant différentes capacités.

DEUXIÈME PRINCIPE : Flexibilité d'utilisation.

La conception peut être conciliée à une vaste gamme de préférences et de capacités individuelles.

TROISIÈME PRINCIPE : Utilisation simple et intuitive.

L'utilisation de la conception est facile à comprendre, indépendamment de l'expérience, des connaissances, des compétences linguistiques de l'utilisateur ou du niveau de concentration au moment de son utilisation.

QUATRIÈME PRINCIPE : Information perceptible.

La conception communique efficacement à l'utilisateur l'information nécessaire, quelles que soient les conditions ambiantes ou les capacités sensorielles de la personne.

¹Association des paralysés de France

CINQUIÈME PRINCIPE : Tolérance à l'erreur.

La conception minimise les dangers et les conséquences négatives de gestes accidentels ou involontaires.

SIXIÈME PRINCIPE : Faible niveau d'effort physique.

La conception permet une utilisation efficace et confortable, générant une fatigue minimale.

SEPTIÈME PRINCIPE : Dimensions et espace libre pour l'approche et l'utilisation. La conception prévoit une taille et un espace adéquats au moment de s'approcher, de saisir, de manipuler et d'utiliser, quelles que soient les contraintes de taille, de posture ou de mobilité de l'utilisateur.

Ces rédactions montrent bien que la conception universelle est plus une « démarche », un peu comme la « démarche HQE », Haute Qualité Environnementale, qu'un principe réglementaire, directement déclinable en exigences relatives au cadre bâti. La simple mention « *dans toute la mesure du possible* » intégrée à la définition de l'ONU citée ci-dessus suffit d'ailleurs à l'établir.

Cette mention suggère que le résultat de la démarche « conception universelle » peut être un compromis, mais doit être le meilleur compromis possible. Il est clair qu'une telle obligation n'est pas très facile à expliciter dans un ensemble de règlements. C'est pourtant bien là l'esprit de la loi de 2005, pour ce qui concerne le cadre bâti.

S'agissant par exemple de logements neufs, si les dispositions nécessaires aux personnes handicapées n'infligent certes, en elles-mêmes, en règle très générale, aucune gêne aux personnes valides, et peuvent même leur apporter un confort supplémentaire, il reste que l'adoption de ces dispositions peut conduire, notamment du fait de contraintes technico-économiques, à renoncer à des aménagements ou à des équipements porteurs d'un surcroît de confort ou d'agrément pour les personnes valides. La conception universelle n'interdit donc pas, bien au contraire, la recherche du meilleur compromis entre l'accessibilité et la qualité d'usage pour tous.

S'agissant, autre exemple, des établissements recevant du public existants, le cumul des contraintes techniques et financières oblige à l'évidence à la recherche d'un compromis, même si tous s'accordent pour que, dans ce compromis, l'accessibilité demeure l'objectif principal.

1.2. Les bâtiments à usage d'habitation à construire

Il y a lieu de rappeler ce que sont, s'agissant des bâtiments à usage d'habitation à construire, et plus particulièrement des bâtiments d'habitation collectifs, les exigences posées par la loi de 2005 et par la réglementation qui en est issue.

Les bâtiments d'habitation collectifs et leurs abords doivent être construits et aménagés de façon à être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap. C'est là l'obligation générale que pose la loi de 2005, pour tous les bâtiments, logements, établissements recevant du public ou lieux de travail, à la seule exception des maisons individuelles construites ou aménagées par leur propriétaire pour son seul usage.

Les obligations d'accessibilité sur l'ensemble des logements portent sur les circulations, les portes et les dispositifs de commande. Pour les logements situés au rez-de-chaussée ou en étages desservis par un ascenseur² (ou susceptibles de le devenir ultérieurement), une **unité de vie** constituée des pièces suivantes : la cuisine, le séjour, une chambre, un cabinet d'aisance et une salle d'eau, doit en outre être aménagée de manière à pouvoir être utilisée par une personne handicapée. C'est ce que prévoit le décret n° 2006-555 du 17 mai 2006.

L'arrêté du 1^{er} août 2006 complète le dispositif en précisant les obligations ou caractéristiques minimales à respecter.

Cette réglementation et ses divers impacts sont fort bien décrits dans un travail de fin d'études à l'ENTPE, qu'ont pu consulter les membres de la mission : *Quels impacts de la réglementation issue de la loi du 11 février 2005 sur la production de logements neufs ?* Marion GERBEAUX, juillet 2011.

1.2.1. Des impossibilités techniques exceptionnelles

Il a été rappelé plus haut que le décret n° 2006-555 du 17 mai 2006 avait prévu des possibilités de dérogation pour les constructions de nouveaux logements (ou établissements recevant du public) en cas « d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment et, notamment, des caractéristiques du terrain, de la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction, en particulier au regard de la réglementation de prévention contre les inondations ». Le décret prévoyait également une possibilité de dérogation « pour des programmes de logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière... ».

Ces dispositions, qui ont été annulées par le Conseil d'Etat, ont été appliquées pendant un peu plus de deux ans, ce qui permet d'estimer la fréquence d'occurrence de ces « cas d'impossibilité technique », allégués par les maîtres d'ouvrage ou reconnus par les commissions d'accessibilité.

L'Union Sociale pour l'Habitat (USH) a ainsi recensé 53 opérations, portant sur 830 logements, avec dérogation accordée, et 5 opérations, portant sur 100 logements, avec dérogation refusée. Le nombre de logements construits par les bailleurs sociaux étant à cette période de l'ordre de 50.000 par an, et la « fenêtre » offerte aux dérogations ayant été d'un peu plus de deux ans, on voit que le pourcentage de logements projetés ayant donné lieu, à tort ou à raison, à demande de dérogation est inférieur à 1 %.

L'enquête plus systématique effectuée annuellement par les correspondants « accessibilité » des DDE devenues DDT³, et dont une synthèse a été adressée à la mission par la DMA⁴, fait apparaître, pour cette même « fenêtre » 750 demandes de dérogation pour des bâtiments d'habitation collectifs, portant sans doute (en admettant que, comme dans le cas de l'USH, il y a en moyenne 15 logements par opération) sur 11.000 logements environ. Même

²Étant rappelé que l'installation d'un ascenseur est obligatoire dans les parties de bâtiments d'habitation collectifs comportant plus de trois étages accueillant des logements au-dessus ou au-dessous du rez-de-chaussée. Et que la possibilité d'en installer un sans modification du gros œuvre et des circulations est obligatoire dès qu'il y a plus de 15 logements en étage (article R.111-5 du CCH).

³DDE: direction départementale de l'équipement; DDT: direction départementale des territoires

⁴DMA: direction ministérielle à l'accessibilité

en ajoutant 400 demandes portant sur des maisons individuelles, on reste proche du niveau de 1 % dès lors que le nombre de logements autorisés sur cette période était de l'ordre de 800.000. A noter que cette proportion, à la différence du cas de l'USH, incorpore les demandes de dérogation fondées, non sur l'impossibilité technique, mais sur le caractère « temporaire et saisonnier » de l'occupation des logements.

Deux conclusions se dégagent de ces données : d'une part, le risque de mettre en cause le principe d'accessibilité pour tous est marginal, et cet élément doit rassurer les associations. D'autre part, ces cas d'impossibilité existent réellement et n'apparaissent pas illégitimes, puisque presque 80 % des demandes ont été acceptées par les commissions d'accessibilité. L'étude précitée précise que :

- Les demandes de dérogation ont très fréquemment pour origine une topographie difficile ou le respect des dispositions du Plan de prévention des risques inondation.
- Elles portent également sur le remplacement d'un ascenseur par un élévateur.
- Elles concernent souvent des logements à usage temporaire ou saisonnier.

La mission s'est interrogée sur les « impossibilités techniques » éventuellement imputables, aux termes mêmes des dispositions annulées du décret de 2006, aux plans de prévention des risques d'inondation. Il s'agit en effet plus là d'un conflit entre deux réglementations que d'une impossibilité technique. Un arbitrage différent est donc bien sûr imaginable, mais peu plausible.

En pratique, les seuls vrais cas d'impossibilité purement technique paraissent être les suivants : les difficultés topographiques extrêmes (pentes excessives et formes de parcelles interdisant l'accès de plain pied à tous les logements), et les « dents creuses », c'est-à-dire les parcelles urbaines enserrées entre deux constructions, et trop petites pour qu'on puisse installer sur un seul niveau l'« unité de vie » exigée par la réglementation.

Il y a lieu toutefois de signaler ici le cas épineux des « logements intermédiaires », qui sera exposé plus loin.

1.2.2. Les difficultés techniques

Si donc les franches impossibilités sont exceptionnelles, il convient de ne pas sous-estimer les réelles difficultés techniques qui sont à surmonter, et qui tiennent fréquemment à la nécessité de combiner les exigences de l'accessibilité à celles qui découlent d'autres réglementations.

● Les balcons et terrasses

La réglementation issue de la loi de 2005 a étendu l'obligation d'accessibilité aux « espaces privatifs extérieurs » que sont les balcons, loggias et terrasses, une loggia étant une plate-forme en retrait de la façade et une terrasse reposant sur un corps de bâtiment, à la différence d'un balcon, accroché en saillie de la façade.

L'accessibilité telle que la définit la réglementation impose de limiter à 2 cm⁵ le ressaut des seuils des portes-fenêtres donnant accès à ces espaces, en rendant ainsi possible son franchissement par une personne à mobilité réduite circulant en fauteuil. La difficulté est alors de prémunir les espaces intérieurs des entrées d'eau en cas de fortes pluies et de garantir aussi les ruptures de pont thermique requis par la **nouvelle** réglementation thermique applicable aux bâtiments neufs. Le cas des terrasses est un peu aggravé par la nécessité d'une étanchéité, et souvent d'une isolation thermique, protégeant les espaces situés en-dessous, dont l'épaisseur cumulée se traduit en général par une marche entre le logement et la terrasse à laquelle il donne accès. L'élimination de la marche impose alors un « décaissement » de la dalle, réduisant la hauteur sous plafond du local situé en-dessous de la terrasse.

Rien de tout cela n'est insurmontable. Le CSTB⁶ a diffusé des « carnets de détail » établis en concertation avec les entreprises de construction, les architectes et les contrôleurs techniques, et fournissant des exemples de solution. Il n'est pas douteux que c'est difficile (certains acteurs craignent l'apparition de sinistres) et que c'est plus onéreux. Le risque n'est donc pas nul que cela dissuade certains maîtres d'ouvrage, promoteurs ou bailleurs sociaux, de conserver balcons et terrasses dans leurs projets, privant alors l'ensemble de leurs clients ou locataires de l'agrément qu'ils auraient pu y trouver.

● Les douches

L'accessibilité des douches – ou du moins d'une douche par logement – est exigée depuis le 1^{er} janvier 2010. Très précisément, la réglementation impose de permettre l'installation, qui peut être ultérieure, d'une douche « à l'italienne », sans bac ; cela exige la mise en place, au sein même de la dalle de plancher, d'un système de pentes et d'un siphon de sol pour recueillir l'eau, ainsi que la création d'une étanchéité débordant très largement de l'emprise de la douche, qui n'est plus limitée par un bac. L'étanchéité ne pose guère de problème autre que de coût, mais la mise en place du siphon de sol dans l'épaisseur de la dalle peut compromettre l'isolation acoustique et pose le problème du raccordement de son exutoire, ce qui complique sensiblement le voisinage vertical de deux logements. Existe aussi le problème de rupture de canalisation dans la dalle.

Dans ce cas là, le CSTB n'a pas encore publié ses « exemples de solution », ce qui n'implique nullement que ces problèmes soient insurmontables.

1.2.3. La question des surcoûts

● Les surcoûts liés à l'augmentation des surfaces nécessaires

Il est couramment admis que la réglementation issue de la loi de 2005 se traduit mécaniquement par une augmentation de 5 mètres carrés environ de la surface des espaces et pièces concernés : circulations, salle de bains, cuisine, toilettes, chambre principale.

⁵A noter que cette exigence résulte d'une modification, intervenue par arrêté du 30 novembre 2007, de la rédaction initiale de l'arrêté du 1^{er} août 2006, qui disposait seulement que :

Le ressaut dû au seuil de la porte-fenêtre et rendu obligatoire par les règles de l'art doit être franchissable à l'aide d'un plan incliné éventuellement additionnel.

⁶Centre scientifique et technique du bâtiment.

Cela pourrait avoir deux conséquences : celle de renchérir mécaniquement, dans des proportions variables selon leur taille, le coût des logements ; et celle de réduire le potentiel constructible, en termes de nombres de logements, des terrains à bâtir.

Pour éviter cette seconde conséquence, les services en charge du logement avaient posé le principe d'une déduction forfaitaire de 5 m² par logement conforme aux nouvelles normes d'accessibilité, de la SHON⁷ d'une opération à comparer aux droits à construire de la parcelle la supportant. Ils espéraient qu'ainsi la surface des logements serait abondée de ces 5m², permettant de laisser inchangée la surface des pièces non concernées : la salle de séjour, les chambres autres que la première⁸.

Mais ce n'est pas ce qui s'est passé : dans la majorité des cas, la surface globale du logement est restée la même, voire a poursuivi la baisse tendancielle amorcée depuis une dizaine d'années, tant dans le secteur du logement social que dans celui de la promotion immobilière⁹. L'Union Sociale pour l'Habitat rappelle que ses clients se paupérissent, que le financement de ses opérations de construction est majoritairement fait par l'emprunt, et que l'augmentation des coûts fonciers comme des coûts de la construction ne peut que réduire la taille des logements. Les acquéreurs de logements sont confrontés à ces mêmes augmentations, dans un contexte de stagnation, voire de baisse de leurs ressources. Si bien que, le plus souvent, le supplément de 5 m² nécessaire dans les pièces « réglementées » est, en tout ou en partie, prélevé sur la surface de la salle de séjour et des chambres d'enfants ou compensé par la suppression des cloisons entre le séjour, l'entrée et la cuisine. L'impact n'est évidemment pas le même sur un grand logement ou un petit. Il n'est alors générateur en lui-même de surcoût que dans cette limite.

● Les autres surcoûts

Même en l'absence de surcroît de surface, il est bien établi que l'application des règles d'accessibilité entraîne des surcoûts, ou des nouveaux coûts :

- les coûts relatifs à la réalisation de toute la chaîne d'accessibilité depuis la voie publique : entrées des immeubles, éclairage des parties communes¹⁰, desserte des niveaux de parking et des étages, double rampe des escaliers,...

- les coûts relatifs à certains équipements ou à certaines dispositions constructives : visiophones, second œilleton, motorisations de volets roulants, aménagements relatifs aux douches et aux balcons, équipements sanitaires. A ce dernier égard, on peut noter, même s'il s'agit sans doute d'une situation temporaire, que certains catalogues semblent assimiler des vasques de lavabo accessibles aux PMR¹¹ comme des fournitures spéciales, de type hospitalier, au prix de vente très élevé¹², alors même qu'elles devraient être la règle, et voir ainsi leurs prix baisser notablement.

⁷ Surface Hors Œuvre Nette.

⁸ Entretien de l'équipe de mission avec la DHUP/QC, 13 avril 2011.

⁹ Il semble bien que le surcroît de droits à construire résultant de la déduction forfaitaire ait permis, en pratique, de construire 5% de plus de logements à surface au sol égale.

¹⁰ Qualifié de « sur-éclairage » par plusieurs interlocuteurs.

¹¹ Personne à mobilité réduite

¹² Entretien au cabinet d'architecture Emmanuelle Colboc, 13 juillet 2011.

Plusieurs sources estiment à 4 % environ, pour les bâtiments d'habitation collectifs, l'ensemble des coûts de construction liés à la réglementation « Accessibilité », hors éventuel impact – modeste, comme on l'a dit, sauf pour les petits logements sur la surface totale¹³. Cet ordre de grandeur est aujourd'hui communément admis dans le monde de la construction.

Il y a lieu toutefois de signaler que l'Association des Paralysés de France fait fréquemment état d'études de la Banque Mondiale estimant à 1 % le coût du *design for all*, c'est-à-dire de la conception universelle. Et de fait, on lit par exemple dans la plaquette « Design for all, implications for bank operations », World Bank, mars 2008¹⁴, que :

*“2.14 Research has shown that providing full access facilities from the outset has additional costs of **approximately one percent**”¹⁵. “*

Cela dit, le document n'explicite nullement les sources de ce *Research has shown*. On trouve dans d'autres publications de la Banque Mondiale des affirmations analogues (par exemple la plaquette *Education for all, The cost of accessibility*, août 2005¹⁶) voire des libellés rigoureusement identiques¹⁷, mais pas de références à ces travaux de recherche¹⁸.

● Conclusion sur les surcoûts

Le chiffre précité de 4 % est à rapprocher de l'estimation, fournie par la DHUP, du surcoût de la nouvelle réglementation thermique RT 2012, qui s'élève à 8 %, avant prise en compte – c'est également vrai pour l'accessibilité - des économies d'échelle qu'il faut attendre de la généralisation de ces nouvelles exigences, via l'apprentissage des acteurs de la construction et l'industrialisation des procédés et matériaux.

Mais, curieusement, le surcoût « accessibilité » n'apparaît pas à l'examen des évolutions respectives des coûts et des prix de la construction :

L'index BT 01 (bâtiment tous corps d'état), calculé par pondération des évolutions des prix des matériaux de construction (ciment, aciers,...) et des salaires, est réputé transcrire la hausse du coût des facteurs de production du secteur du bâtiment, à technologies et marges commerciales inchangées.

L'indice du coût de la construction (ICC) est quant à lui, et malgré sa dénomination, un indice de prix de la construction. Il agrège l'évolution de résultats d'appel d'offres relatifs à des opérations réelles de construction de logements.

¹³Cf. notamment étude du CRIDEV (Centre de Recherche pour l'Intégration des Différents espaces de Vie), mandatée par la DHUP, ou l'étude ENA « Le bilan coûts-bénéfices des normes en matière de construction et de rénovation de logement et d'urbanisme est-il aujourd'hui positif ? », février 2011.

¹⁴http://www.siteresources.worldbank.org/DISABILITY/Resources/Universal_Design.pdf, pages iii et 6.

¹⁵Souligné par nous.

¹⁶http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2007/03/01/000310607_20070301144941/Rendered/PDF/388640EdNotes1August2005CostOfAccess12.pdf, page 3.

¹⁷<http://www.adb.org/Documents/Reports/Disabled-People-Development/disabled-people.pdf>, page 60.

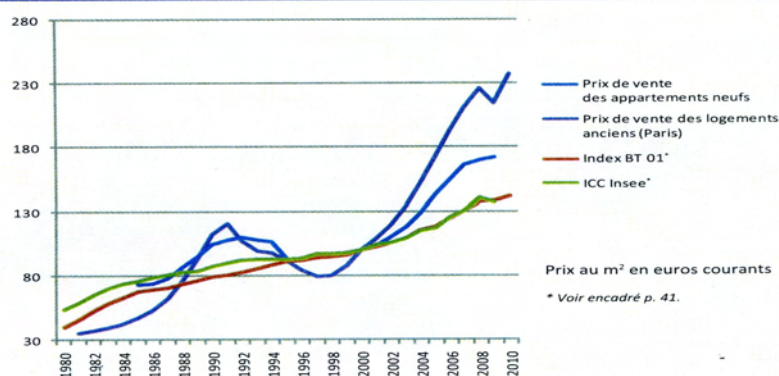
¹⁸Recherche bibliographique effectuée par la DMA.

L'écart entre les deux courbes traduit l'incidence des évolutions cumulées des exigences de qualité, de la productivité et des marges commerciales des entreprises du bâtiment.

Un surcroît d'exigence, comme la mise en application conjuguée, à partir de 2005, des deux réglementations « accessibilité » et Réglementation thermique (RT) 2005 (certes plus bénigne que la RT 2012) aurait pu se traduire, à productivité et marges commerciales inchangées, par une évolution de l'ICC plus rapide que celle de BT 01. Or, comme le montre le graphique ci-dessous, ce n'est pas le cas : sur la période récente, les courbes de l'ICC et du BT01 se confondent quasiment. Cela semble indiquer que les hausses potentielles du prix de construction des logements ont été tout simplement absorbées par des baisses des marges commerciales des entreprises de travaux imputables à la crise apparue en 2008.

Il en résulte que ces surcroûts d'exigences ne sont nullement la cause de la hausse très rapide des prix de vente des logements observée depuis quelques années. Il suffit d'ailleurs pour s'en convaincre d'observer que la hausse des prix est nettement plus forte pour les logements existants que pour les logements neufs (graphique extrait d'un article « Se loger, mais à quel prix » de M. Duchâteau, chef du service informatique et statistique à la fédération Française du Bâtiment, revue « CONSTRUCTIF », juin 2011).

Graphique 1. Le prix des logements sur longue période
(sur la base d'un indice 100 pour l'année 2000)



Il ressort finalement de ces analyses que les coûts induits par la réglementation sur l'accessibilité sont largement inférieurs aux coûts des exigences thermiques et d'autres réglementations, ainsi qu'à la hausse rapide des prix du foncier ou aux fluctuations des marges commerciales. Les hausses ont d'ailleurs été absorbées ces dernières années, sans doute sous l'effet de la crise. La mission estime donc que ces questions de surcoûts ne peuvent justifier une quelconque remise en cause des principes de la loi de 2005.

1.2.4. Accessibilité, adaptabilité, visitabilité : des concepts à clarifier et à mieux exploiter.

- **Le contenu de la réglementation : les trois niveaux de l'accessibilité.**

La loi de 2005 ne connaît que le concept d'accessibilité, et c'est bien logique : dès lors qu'elle pose que tout bâtiment doit être conçu et construit pour être accessible à tous, et notamment aux personnes handicapées, elle ne saurait introduire aucune notion d'adaptation, qu'il s'agisse là d'un état (celui d'un bâtiment "adapté" à tel ou tel handicap) ou d'une transformation (celle qui "adapte" un bâtiment). Et elle ne définit pas ce qu'il faut entendre par accessibilité.

Les dispositions du décret n° 2006-555 du 17 mai 2006, transposées dans le Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) précisent en revanche ce qu'il faut entendre par "accessibilité" :

Art. R. 111-18-1. – Est considéré comme accessible aux personnes handicapées tout bâtiment d'habitation collectif ou tout aménagement lié à un bâtiment permettant à un habitant ou à un visiteur handicapé, avec la plus grande autonomie possible, de circuler, d'accéder aux locaux et équipements, d'utiliser les équipements, de se repérer et de communiquer. Les conditions d'accès des personnes handicapées doivent être les mêmes que celles des autres publics ou, à défaut, présenter une qualité d'usage équivalente.

Le même article dispose ensuite que des arrêtés fixent les obligations auxquelles doivent satisfaire les constructions et aménagements propres à assurer l'accessibilité de ces bâtiments et de leurs abords.

L'article suivant du même code introduit ensuite une distinction entre deux types de logements, avec des exigences plus fortes pour ceux qui sont situés en rez-de-chaussée ou desservis, ou susceptibles de l'être, par un ascenseur :

« Art. R. 111-18-2. – Les dispositions architecturales et les aménagements propres à assurer l'accessibilité des logements situés dans les bâtiments d'habitation collectifs doivent satisfaire aux obligations ci-après :

« 1. Pour tous les logements :

« Les circulations et les portes des logements doivent, dès la construction du bâtiment, présenter des caractéristiques minimales, définies par arrêté du ministre chargé de la construction, permettant la circulation de personnes handicapées. Les dispositifs de commande doivent y être aisément repérables et utilisables par ces personnes.

« 2. Pour les logements situés au rez-de-chaussée, en étages desservis par un ascenseur ou pour lesquels une desserte ultérieure par un ascenseur est prévue dès la construction, conformément aux 3e et 4e alinéas de l'article R. 111-5 :

« Ces logements doivent, en outre, offrir dès leur construction des caractéristiques minimales, définies par arrêté du ministre chargé de la construction, permettant à une personne handicapée d'utiliser la cuisine ou une partie du studio aménagée en cuisine, le séjour, une chambre ou une partie du studio aménagée en chambre, un cabinet d'aisances et une salle d'eau. Une partie des espaces nécessaires à l'utilisation par une personne en fauteuil roulant peuvent être aménagés à d'autres fins sous réserve que des travaux simples permettent d'en rétablir la possibilité d'utilisation par une personne en fauteuil roulant.

Le décret ne connaît donc également que le concept d'accessibilité, mais il introduit, s'agissant des logements, une distinction entre ceux dans lesquels les personnes en situation de handicap moteur n'ont pas vocation à habiter (logements en étage sans ascenseur) et tous les autres. Pour les premiers, l'accessibilité consiste à pouvoir s'y déplacer (couloirs et portes). Pour les autres, à pouvoir y vivre (salles d'eau, WC, balcons, espaces autour du lit et des appareils ménagers).

Pour les logements du premier type, l'accessibilité requise est donc assimilable au concept de "visitabilité" : une personne à mobilité réduite doit pouvoir s'y déplacer, accéder à chacune des pièces, mais sans employer les équipements sanitaires ou de cuisine ; elle doit pouvoir, donc, y rendre visite à un ami ou parent libre de tout handicap. Les exigences sont moindres, mais elles doivent bien sûr être satisfaites "dès la construction du bâtiment".

Pour les bâtiments du second type, les exigences plus fortes doivent être également satisfaites "dès la construction", ce qui paraît exclure toute adaptabilité. L'article précité introduit toutefois, *in fine*, un tempérament à cette règle : le mot « adaptable » n'est pas cité, mais la notion d'adaptation ultérieure, par des « travaux simples », aux besoins particuliers des personnes circulant en fauteuil roulant est clairement présente.

Enfin l'arrêté¹⁹ évoque explicitement la notion d'adaptabilité, à propos des douches :

Art. 15. – « Dispositions relatives à l'adaptabilité de la salle d'eau.

Dans les logements ayant fait l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter du 1^{er} janvier 2010, au moins une salle d'eau doit être équipée de manière à ménager la possibilité d'installer une douche accessible. Lorsque la douche n'est pas installée dès l'origine, son aménagement ultérieur doit être possible sans intervention sur le gros œuvre ».

et moins explicitement à propos des WC :

Art. 13 - « Un cabinet d'aisances au moins doit offrir un espace libre d'au moins 0,80 m × 1,30 m latéralement à la cuvette et en dehors du débattement de la porte. A la livraison, cet espace peut être utilisé à d'autres fins, sous réserve que les travaux de réintégration de l'espace dans le w.-c. soient des travaux simples ».

De tels « travaux simples » peuvent éventuellement porter sur l'enlèvement d'une cloison séparative. L'administration reste toutefois très stricte sur la « simplicité » des travaux d'adaptation :

*« [...] il n'est plus admis d'avoir à **casser une cloison** séparative entre le WC et la salle d'eau pour permettre l'accessibilité du WC. [...] la cloison séparative devra impérativement être facilement démontable, n'être porteuse d'aucun réseau et être posée sur un revêtement de sol identique et continu entre les deux pièces. La continuité des revêtements muraux devra également être assurée à l'origine. » [Circulaire n°2007-53, annexe 6, partie N].*

Les textes en vigueur définissent donc, pour les parties privatives des bâtiments d'habitation, trois niveaux d'accessibilité, dans l'ordre de l'accessibilité croissante :

¹⁹ Arrêté du 1^{er} août 2006

- les logements « visitables », c'est-à-dire ceux situés en étage, non desservis par un ascenseur et non susceptibles de l'être.
- les logements adaptables que des travaux simples peuvent rendre pleinement accessibles ;
- les logements pleinement accessibles, c'est-à-dire ceux pour lesquels les tolérances d'adaptabilité introduites par le décret et précisées par l'arrêté n'ont pas été utilisées, ou qui ont été ultérieurement adaptés.

● **L'adaptabilité d'un logement ou son caractère adapté n'ont toutefois pas le même sens pour tout le monde.**

Pour les uns, dont l'opinion est probablement la plus proche de la lettre des textes, un logement adaptable est un logement qui peut être rendu accessible – au sens de « conforme aux prescriptions réglementaires relatives à l'accessibilité » au moyen de travaux suffisamment simples. Pour ceux-ci, logement adapté est synonyme de logement accessible, la seule différence étant que le logement adapté a connu, antérieurement, un état non accessible.

Pour les autres, plus sensibles aux aspects concrets des conditions de vie des personnes handicapées, un logement adapté est un logement configuré et équipé en fonction de la nature et de l'intensité du handicap de la personne qui l'occupe. Pour ceux-là, un logement accessible, c'est-à-dire conforme aux prescriptions réglementaires relatives à l'accessibilité, pourra bien souvent ne pas être, ou n'être que très imparfaitement adapté à son occupant. Ainsi, pour un enfant handicapé psychique, il faut des protections particulières. De même, pour les mal voyants, le code couleur est nécessaire.

Il y a donc bien deux notions. L'adaptation se situe d'une part en amont de l'accessibilité : on rend alors un logement accessible en l'adaptant. D'autre part, elle est en aval : on adapte un logement accessible au handicap particulier (voire à l'absence de handicap) de son occupant.

● **Ces distinctions sont pertinentes et devraient être mieux exploitées.**

La notion d'adaptabilité était déjà explicite dans la réglementation antérieure, où elle tenait une assez grande place. A titre d'exemple, cité dans le travail précité de M. Gerbeaux, on y trouvait la disposition suivante :

« Les logements sont dits adaptables par des travaux simples aux besoins particuliers des personnes circulant en fauteuil roulant, lorsque, après exécution de travaux ne touchant ni aux structures ni aux gaines et réseaux communs des bâtiments et ne diminuant pas le nombre des pièces principales, ils peuvent satisfaire aux exigences suivantes au moins : ... » [arrêté du 24 décembre 1980, art.5].

La notion reste présente dans la réglementation actuelle, du moins dans l'acception d'« accessibilité amont » proposée ci-dessus. Mais elle y est discrète, et parfois implicite. Et surtout les marges d'adaptabilité annoncées par le décret s'avèrent finalement, aux termes de l'arrêté, bien minces : elles ne portent plus que sur les douches et l'éventuelle cloison séparative des WC.

Pour la Fédération des Promoteurs Immobiliers, la réglementation est passée trop brutalement de l'adaptabilité au handicap moteur à l'adaptation à tous les handicaps. La définition par circulaire sans doute trop restrictive des « travaux simples » fait obstacle à la prise en compte des « Travaux Modificatifs Acquéreur » (TMA) sollicités par 50 % de leurs

clients à l'accession à la propriété : ces TMA ne seraient pas réversibles par des travaux assez simples. En donnant satisfaction à ces demandes, les promoteurs construiraient donc des logements insuffisamment adaptables, et engageraient leur responsabilité pénale. Comme ils s'en abstiennent, les clients protestent, voire renoncent à l'achat prévu ou sont amenés à casser et refaire à leur goût après acquisition.

Si donc les marges d'adaptabilité « amont » sont trop minces, il faut aussi signaler que la place faite à l'adaptation « aval », pourtant nécessaire, est quant à elle nulle.

S'agissant enfin du concept de « visitabilité », la mission estime nécessaire de le prendre davantage en compte. En particulier, une anomalie importante est à rectifier : un logement « visitable » devrait avoir systématiquement un WC accessible. Ce concept doit également trouver d'autres applications, dans le tourisme par exemple.

1.2.5. La question de la « qualité d'usage » des logements accessibles.

Il a été indiqué plus haut que l'adoption des principes de la conception universelle pouvait conduire, notamment du fait de contraintes technico-économiques, à renoncer à des aménagements ou des équipements porteurs d'un surcroît de confort et d'agrément pour tous les habitants. On peut en citer plusieurs exemples :

- la réduction des surfaces des pièces « non réglementées » a été, comme on l'a vu, une conséquence directe, non prévue par les auteurs de la réglementation, des accroissements de surfaces des pièces concernées par les exigences géométriques portant sur l'unité de vie : cuisine, salle de bains, WC, chambre dite « principale ». Selon de nombreux architectes, les salles de séjour ont aujourd'hui une taille oscillant autour de 20 m², contre presque 30 dans les logements plus anciens. Les chambres d'enfants sont également réduites. La réglementation « accessibilité » est bien sûr loin d'être la seule cause de ces évolutions, mais il n'est guère niable qu'elle y contribue ;

- la suppression de nombreux cloisonnements est une autre conséquence de ces exigences géométriques. Si de nombreux habitants libres de tout handicap – mais pas tous - apprécient les cuisines dites « à l'américaine », la tendance à la suppression des espaces de transition tels que l'entrée, de petits espaces difficilement accessibles comme les celliers, ou des divers « recoins » ou autres « coins foutoirs » est regrettée par beaucoup. De même la raréfaction de la séparation entre toilettes et salle de bain peut difficilement être ressentie comme un progrès du confort et de la qualité d'usage. S'ajoutent aux problèmes de cloisonnement ceux relatifs au sens d'ouverture des portes : l'obligation de faire débattre une porte en-dehors de tout cercle de giration peut conduire à des espaces de circulation dangereux dus à des conflits d'ouverture de portes ;

- les risques de suppression des balcons et terrasses, ou des baignoires, déjà signalés ;

- le risque de suppression des fenêtres non accessibles aux personnes à mobilité réduite (fenêtre au-dessus de l'évier dans une cuisine, fenêtre au-dessus d'une baignoire...).

Signalons aussi des risques de conflit pour la qualité d'usage selon les types de handicap : par exemple la présence d'une personne handicapée psychique nécessite des protections au niveau des balcons qui peuvent provoquer des gênes visuelles.

Une révision des marges d'adaptabilité paraît dès lors souhaitable pour conforter la qualité d'usage pour tous.

1.2.6. Les disproportions manifestes

● Le cas de logements temporaires ou saisonniers (tourisme, étudiants, etc.)

On a vu plus haut que la première rédaction du décret avait prévu une possibilité de dérogation « *pour des programmes de logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont assurés de façon permanente, sous réserve de la réalisation, dans le même programme, d'un pourcentage de logements offrant des caractéristiques minimales d'accessibilité dès la construction* ».

L'annulation de cette disposition par le Conseil d'Etat en juillet 2009, concurremment avec celle de l'article prévoyant pour les logements ordinaires la possibilité de dérogations fondées sur des impossibilités techniques avait donc fait retomber dans le droit commun les résidences de tourisme ou les résidences étudiantes.

Ce qui présentait deux conséquences :

- celle d'imposer que tous les logements de ce type soient accessibles, au sens de la réglementation, suscitant les plus vives contestations. Faut-il vraiment – disaient les contestataires – que tous les logements d'une résidence étudiante (dotée d'un ascenseur) soient équipés d'un coin cuisine et d'installations sanitaires accessibles aux personnes à mobilité réduite, ce qui conduit, compte tenu des contraintes de surface unitaire par logement, à réduire drastiquement l'espace consacré à la vie et au travail ?

- celui de laisser subsister comme on l'a vu une marge d'adaptabilité : il est bien sûr absurde que la douche ou le WC d'un appartement d'une résidence de vacances soit seulement « adaptable » à tel ou tel handicap. Il doit être « adapté » quand la personne frappée de ce handicap vient pour la semaine.

La récente confirmation par le Conseil Constitutionnel de l'aménagement législatif voté par le Parlement pour ce type de résidences devrait permettre de résoudre ces deux problèmes, sous les deux réserves bien sûr que le retour au régime des quotas permis par cet aménagement s'accompagne de la fixation de quotas suffisants, et surtout que soit réalisée d'emblée une directe et complète adaptation des logements du quota au plus grand nombre possible de situations particulières de handicap.

A cet égard, le quota de 5 % de logements adaptés prévu antérieurement paraît insuffisant aux regards des besoins futurs. La mission estime qu'un seuil minimal de 10 % est nécessaire. De plus, la visitabilité (par d'autres clients, par de la famille..) impose aussi que des sanitaires adaptés existent à chaque niveau, à une distance raisonnable.

● La question de l'habitat intermédiaire

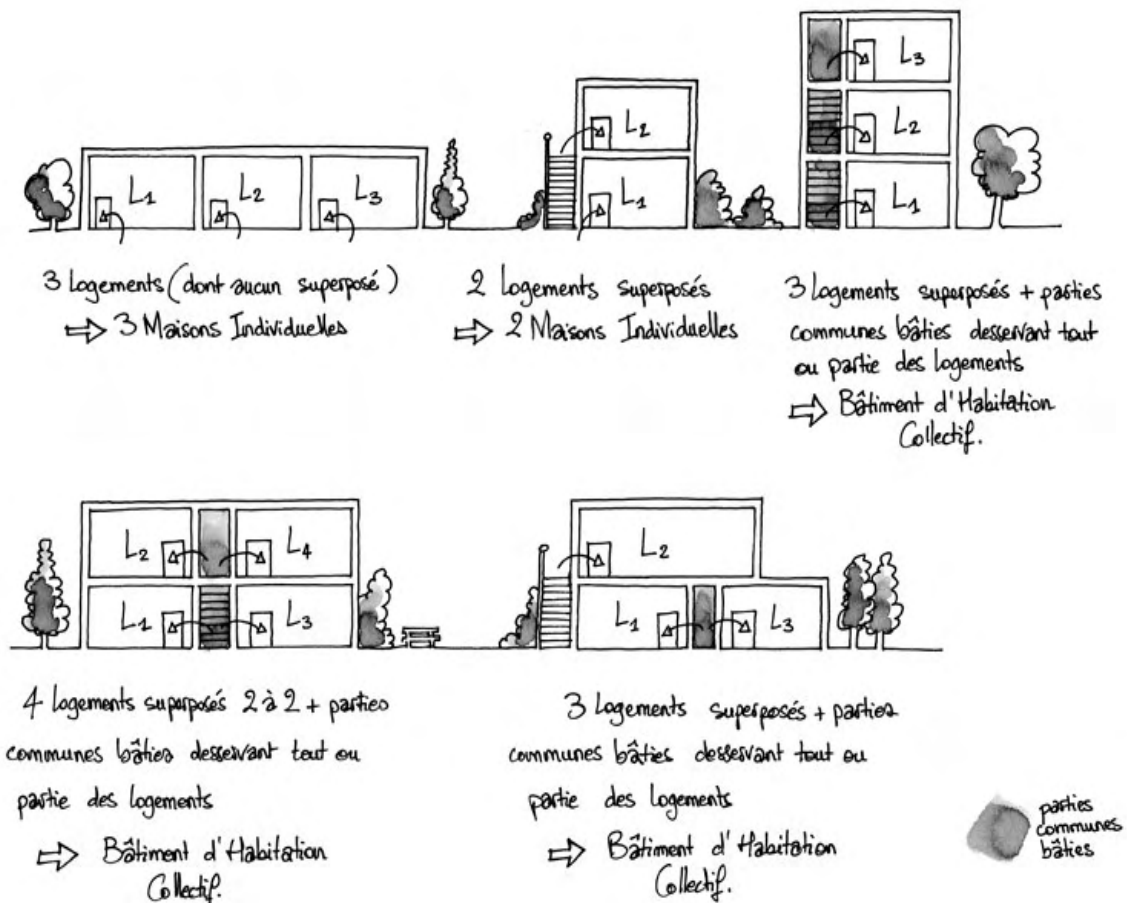
L'habitat intermédiaire est une forme urbaine qui s'efforce de concilier les besoins grandissants d'économies de surface urbanisable et d'énergie, et le goût de nombreux citoyens pour des logements plus autonomes, dotés d'une entrée privative depuis la voie publique, et souvent d'espaces extérieurs individuels.

C'est bien sûr l'accolement ou la superposition, éventuellement partielle, de logements souvent établis sur plusieurs niveaux, qui permet cet « habitat dense individualisé » aux formes extrêmement diverses.

Cette diversité même ayant découragé toute tentative de définition, il est nécessaire, pour apprécier la conformité de logements de ce type aux diverses réglementations, et notamment à la réglementation « accessibilité », de les classer dans l'une des deux seules catégories connues des règlements : la maison individuelle ou le logement collectif.

Il est toujours possible d'opérer un tel classement, même en l'absence de définition de la maison individuelle, dès lors qu'il existe une définition du bâtiment d'habitation collectif ainsi libellée : « Est considéré comme un bâtiment d'habitation collectif tout bâtiment dans lequel sont superposés, même partiellement, plus de deux logements distincts desservis par des parties communes bâties ». Tout ensemble de logements échappant à cette définition est alors réputé composé de maisons individuelles.

Les schémas ci-dessous, empruntés à la circulaire dite illustrée, donnent quelques exemples de résultats de cette classification :



Or les maisons individuelles n'échappent nullement à la réglementation, sauf, selon la loi, si elles sont construites ou aménagées pour le propre usage de leur propriétaire. En dehors de ce cas, et donc pour la plupart des logements intermédiaires classés comme maisons individuelles par l'effet de la définition ci-dessus des bâtiments d'habitation collectifs, la réglementation applicable est proche de celle qui s'applique aux logements situés en rez-de-chaussée ou desservis ou susceptibles de l'être par un ascenseur : il faut une « unité de vie » au niveau d'accès du logement, et il faut un chemin accessible menant jusqu'à cet accès. Or, c'est souvent impossible compte tenu de la nature même de cet habitat intermédiaire, avec en général des superpositions.

La mission propose dès lors d'assimiler, pour l'application des règles d'accessibilité, les logements intermédiaires à des logements d'habitation collectifs, avec les règles d'accessibilité correspondantes, c'est-à-dire logement accessible en rez-de-chaussée **et** visitable au-dessus.

1.3. Les établissements recevant du public existants

La loi, dans l'article L111-7-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH) dispose que « *Les établissements existants recevant du public doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps* ».

L'alinéa suivant précise que sont fixées par décret en Conseil d'Etat « *par type et par catégorie, les exigences relatives à l'accessibilité* ».

Dans la pratique, ont été publiés des décrets en Conseil d'Etat, assez brefs, et des arrêtés par type et catégorie d'établissements recevant du public (ERP).

Le même article prévoit le délai de mise en conformité –maximum dix ans – ainsi que des possibilités de dérogations.

1.3.1. Une réglementation avec effet rétroactif

La loi du 11 février 2005 affiche une ambition forte : non seulement elle prévoit que toutes les nouvelles constructions destinées à accueillir du public soient accessibles aux personnes ayant un handicap, mais elle impose également que soit rendu accessible l'ensemble des établissements publics et privés recevant du public (ERP), et ce d'ici le 1^{er} janvier 2015²⁰.

L'article L.11-7-3 du CCH indique :

« Les établissements recevant du public existants doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps. »

Des décrets en conseil d'Etat fixent pour ces établissements, par type et par catégorie, les exigences relatives à l'accessibilité prévues à l'article L.111-7 et aux prestations que ceux-ci doivent fournir aux personnes handicapées. Pour faciliter l'accessibilité, il peut être fait recours aux nouvelles technologies de la communication et à une signalétique adaptée ».

S'agissant de bâtiments existants, construits en leur temps selon les normes en vigueur, la réglementation a donc un effet rétroactif. Si l'ambition est légitime, car les nouvelles constructions ne renouvellent que très progressivement le parc global, elle n'en pose pas moins de réelles difficultés dans nombre de cas, compte tenu des structures des bâtiments existants non ou difficilement modifiables, des monuments ou sites historiques, mais aussi de la configuration ou de la topographie locales, où n'a pas été intégrée cette dimension d'accessibilité lors de la construction. A titre de comparaison, la réglementation thermique n'est pas rétroactive ; celle relative à la sécurité est elle rétroactive, mais avec des règles adaptées, et de plus en plus, on se dirige vers une formule d'analyse de risques du bâtiment.

²⁰ Date fixée par le décret N°2006-555 du 17 mai 2006, mais c'est pratiquement le maximum possible, la loi imposant un délai maximum de dix ans à compter de sa publication.

● Un champ d'application large

Les établissements recevant du public sont tous concernés par la réglementation relative à l'accessibilité :

- les administrations publiques de l'Etat, et ses établissements publics : musées, pôle emploi, etc.
- les collectivités locales et leurs établissements publics (Centres communaux d'action sociale, communautés de communes, d'agglomérations ou urbaines, syndicats...) : leurs bâtiments sont très nombreux, de la mairie aux écoles, collèges et lycées, en passant par les gymnases, salles polyvalentes, médiathèques, piscines, etc.
- les hôpitaux, maisons de retraite... publiques ou privés.
- les commerces, services, et locaux de professions libérales...
- les hôtels, cafés, restaurants, campings...
- les équipements touristiques, de loisirs, culturels, salles de spectacles, cinémas, salles de sport...
- des établissements particuliers, tels que les centres pénitentiaires ou les refuges, en passant pas les établissements flottants, sans oublier les chapiteaux, tentes ou structures gonflables.

● Une date butoir unique pour la mise aux normes, sauf en cas de travaux, et un délai en réalité court

Le délai de mise aux normes prévu par la loi, qui pouvait être différencié par type et catégorie d'établissements, a été fixé par le décret du 17 mai 2006²¹ de façon uniforme, au 1^{er} janvier 2015. Un délai différencié, fixant quelques priorités nécessitant un délai plus court, aurait sans doute permis de lancer le mouvement plus rapidement.

Signalons cependant que :

- Lorsque l'établissement est créé par changement de destination des locaux, avec ou sans travaux, la réglementation des établissements neufs s'applique immédiatement (art. R111-19 du CCH) ;
- Lorsqu'un établissement existant fait l'objet de travaux sans changement de destination (art. R 111-19-8), générant des surfaces ou volumes nouveaux il doit respecter les règles du neuf pour les parties de bâtiments ainsi créées. Soulignons que les travaux de sécurité fréquemment nécessaires sur les ERP imposent souvent des augmentations de volumes ou surfaces.
- Pour les établissements existants de 5^{ème} catégorie (les plus modestes, au regard des règles de sécurité), une partie (seulement) du bâtiment ou de l'installation, accessible, devra fournir avant le 1^{er} janvier 2015, l'ensemble des prestations en vue desquelles il est conçu.
- Toutefois, les nouveaux établissements de ce type, créés par changement de destination pour accueillir des professions libérales, doivent (devaient...) remplir cette obligation avant le 1^{er} janvier 2011 (art R 111-19-8 III).

²¹Décret n° 2006-555.

Le délai de dix ans paraissait important en 2004-2005, lors de la préparation puis le vote de la loi, et dans une conjoncture économique dynamique. Cependant, les décrets et arrêtés ne sont sortis qu'en 2006 et 2007. La sensibilisation des décideurs, mais aussi la formation des acteurs, prennent du temps.

Ainsi, en 2011, six ans **et demi** plus tard, et il ne reste guère plus de trois ans avant l'échéance légale. Si les opérations sont lancées, si des avancées sont enregistrées - l'APF estime à 15% l'état d'avancement, mais il y a aussi des dynamiques créées -, il n'en reste pas moins que le délai est très court face à l'ampleur de la tâche restant à accomplir.

● Les ERP de 5^{ème} catégorie ont des obligations plus souples mais ambiguës

L'article R.111-19-8 du CCH, dans son paragraphe III, limite les exigences des établissements recevant du public de 5^{ème} catégorie, au sens de la réglementation de sécurité (article R.123-19 du même code), aussi bien jusqu'à 2015 qu'après.

Les catégories prévues par cet article tiennent compte de l'effectif du public accueilli : ainsi, la 1^{ère} catégorie concerne les ERP de plus de 1500 personnes, la 2^{ème} de 701 à 1500 personnes, la 3^{ème} de 301 à 700 personnes. La 4^{ème} concerne les ERP accueillant au maximum 300 personnes, sachant que le règlement de chaque type d'ERP fixe le seuil minimal de la catégorie. Les ERP en-dessous de ce seuil sont en 5^{ème} catégorie, et correspondent en général à un effectif de 100 personnes maximum, mais cela dépend aussi de l'existence de locaux à sommeil, ou de l'étage²².

Les ERP de 5^{ème} catégorie rassemblent malgré tout un grand nombre des équipements des collectivités locales, les commerces de proximité et locaux des professions libérales etc. Le texte prévoit :

- Qu'avant le 1^{er} janvier 2015, une partie du bâtiment doit fournir « *l'ensemble des prestations en vue desquelles l'établissement ou l'installation est conçu* ».
- Qu'à compter de 2015, « *les parties de bâtiment où sont réalisés des travaux de modification sans changement de destination* » doivent respecter les règles d'accessibilité.

La règle, assouplie, est donc qu'au plus tard en 2015, une partie du bâtiment soit accessible, et que d'autres parties le deviennent ensuite, au fur et à mesure de travaux de modifications, sous réserve qu'il n'y ait pas de changement de destination.

La formulation, pour positive qu'elle soit pour prendre en compte les difficultés de ces établissements, peut prêter à question ou interprétation :

- Pour une mairie de village, la partie de bâtiment accessible comprendra nécessairement les services au public (état-civil, urbanisme...), mais aussi la salle du conseil municipal, la salle des mariages, ouvertes au public de par la loi. L'atténuation porte donc sur le fait que tous les bureaux ouverts au public ne soient pas forcément accessibles, si les prestations sont assurées dans un lieu accessible.
- Pour un commerce de centre ville, l'atténuation paraît limitée.

²² Ainsi, une mini-crèche en rez-de-chaussée est en 5^{ème} catégorie, mais au 1^{er} étage en 4^{ème}.

Et, à compter de 2015, dès lors qu'il y aura des « travaux de modification », les règles seront à respecter. Quels travaux ? La question est de savoir de quels travaux il s'agit, le terme « modification » étant flou, et potentiellement large, sachant que, par exemple, des travaux peuvent être imposés par la réglementation de sécurité.

Les règles à respecter, pour ces parties de bâtiment, sont celles mentionnées au a du II du même article R.111-19-8, c'est-à-dire celles que les ERP de 1^{ère} à 4^{ème} catégorie doivent respecter en 2015 même sans travaux, à savoir les règles des articles R.111-19-2 et R.111-19-3, avec possibilité, en cas de modification ou d'extension, de conditions particulières (arrêté prévu au I du même article) « lorsque les contraintes liées à la structure du bâtiment l'imposent ».

En revanche, en cas de « changement de destination, avec ou sans travaux » les normes du neuf s'appliquent, même à la 5^{ème} catégorie²³. Cette règle peut s'avérer très contraignante, et bloquer des évolutions d'utilisation de locaux existants, au risque de consommer des ressources foncières tout en produisant une friche.

La notion de changement de destination n'est pas toujours limpide et le décret du 5 janvier 2007 a modifié les articles du code de l'urbanisme (article R.421-14b et R.421-17b) pour tenter de mettre fin à des divergences entre les jurisprudences administrative et judiciaire. Mais la mise en œuvre des nouvelles dispositions, sachant qu'il existe neuf catégories de destination²⁴, n'est pas simple à l'usage, et encore moins en l'absence de jurisprudence.

● Les possibilités de dérogations

Rappelons que l'article 2 de la convention des Nations Unies définit la conception universelle comme celle qui permet l'utilisation par tous des produits équipements ou services correspondants « dans toute la mesure du possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale ».

Soulignons qu'il est logique que des dérogations soient possibles dans le bâti existant, dans la mesure où il n'a pas généralement été conçu de façon adaptée, dès lors que les structures ne peuvent être modifiées sans coût exorbitant. Mais il s'agit bien, dans l'esprit de la loi, de faire le maximum raisonnablement possible.

Si pour l'essentiel, les établissements recevant du public existants doivent respecter les règles du neuf, des dispositions atténuant cette obligation sont toutefois prévues par la loi. L'article L111-7-3 du CCH habilite en effet le pouvoir réglementaire à définir des possibilités de « *dérogations exceptionnelles* », dans trois cas différents, les conditions n'étant pas cumulatives :

- « *après démonstration de l'impossibilité technique de procéder à la mise en accessibilité* »
- « *en raison de contraintes liées à la conservation du patrimoine architectural* »
- lorsqu'il y a « *disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences* ».

²³ Sauf pour accueillir des professions libérales, dans certaines conditions.

²⁴ Définies par l'article R.123-9 du code de l'urbanisme : habitation, hébergement hôtelier, bureaux, commerce, artisanat, industrie, exploitation agricole ou forestière, fonction d'entrepôt, construction ou installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif.

Les dérogations qui peuvent alors être sollicitées nécessitent que soient remplies en outre deux conditions :

- il faut un avis favorable « *conforme* » de la commission départementale consultative d'accessibilité, avant la décision préfectorale. Ainsi, avec cet avis conforme, en droit, le véritable décideur est la commission, bien que théoriquement consultative, le Préfet ne pouvant passer outre à un avis défavorable ;
- pour les ERP « remplissant une mission de service public », la dérogation s'accompagne « *obligatoirement de mesures de substitution* ».

L'application de ces règles par les commissions départementales donne lieu à une diversité d'appréciation soulignée par de nombreux interlocuteurs. L'interprétation non seulement des textes, mais aussi des situations concrètes, peut en effet être plus ou moins rigide, d'un département à l'autre, selon les fonctionnaires qui assurent l'instruction, les éventuelles consignes préfectorales, et les membres qui composent la commission.

Cette possibilité de dérogations pour les ERP existants est déclinée par décret²⁵ :

a) L'article R.111-19-10 du CCH pour les ERP existants renvoie d'abord aux motifs de dérogations prévus par l'article R.111-19-6 qui concernait les constructions neuves, et précisait deux des trois cas légaux rappelés ci-dessus :

- Le cas « *d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment, et notamment les caractéristiques du terrain, de la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction, notamment au regard de la réglementation de prévention contre les inondations* »

- « *s'agissant de la création d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public dans une construction existante, en raison de difficultés liées à ses caractéristiques ou à la nature des travaux qui y sont réalisés* »

- « *pour des motifs liés à la conservation du patrimoine architectural en cas de création d'un établissement recevant du public par changement de destination dans un bâtiment ou partie de bâtiment classé ou inscrit au titre des monuments historiques* ».

Soulignons que, si le premier cas précise bien la notion d'impossibilité technique prévue par l'article L.111-7-3 du CCH, le deuxième et le troisième alinéas visent les cas de « création » d'un ERP, et précisent même pour le volet patrimonial « par changement de destination ». Peut-on alors appliquer les dérogations pour un ERP existant dans le même type de bâtiment ? La rédaction paraît restrictive au regard de la loi.

²⁵Le conseil d'Etat les a annulées en ce qui concerne les constructions neuves. Arrêt du 21 juillet 2009 annulant les articles R.111-18-3, R.111-18-7 et R.111-19-6, issus du décret n° 2006-555 du 17 mai 2006, en tant qu'ils s'appliquent aux constructions nouvelles.

b) Le 1^{er} alinéa du même article R.111-19-10 indique que le préfet peut également accorder des dérogations lorsque les travaux d'accessibilité prévus aux articles R.111-19-8 et R.111-19-9 sont « *susceptibles d'avoir des conséquences excessives sur l'activité de l'établissement* ». Cette notion de conséquences excessives n'est pas davantage précisée par le texte, et est donc laissée à l'appréciation du Préfet, c'est-à-dire en réalité à la commission départementale, puisqu'il faut son « *avis conforme* ». La prise en compte de cette dimension économique, essentielle dans le bâti existant, mériterait des précisions, car les interprétations peuvent être larges ou restrictives. Ainsi, si les conséquences excessives pour un commerce peuvent s'appréhender assez facilement, qu'en est-il pour une collectivité ? A fortiori si elle a en gestion de nombreux établissements recevant du public, et ceci selon sa taille et celle de son budget. L'intérêt général est d'optimiser l'utilisation des moyens, et donc que la masse financière disponible génère le maximum d'accessibilité d'ensemble, et non que la même masse soit concentrée sur quelques opérations excessivement coûteuses.

c) Le 2^{ème} alinéa précise que les dérogations possibles liées au patrimoine architectural peuvent s'appliquer :

- à l'extérieur, ou à l'intérieur, d'un ERP classé ou inscrit au titre des monuments historiques ;
- sur un ERP situé aux abords et dans le champ de visibilité d'un monument historique classé ou inscrit, en zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)²⁶, si les travaux sont de nature « *à porter atteinte à la qualité des espaces protégés* ».

Rappelons que si l'établissement remplit une mission de service public, la dérogation ne peut être accordée que si une mesure de substitution est prévue.

1.3.2. Le chantier de la mise en accessibilité des établissements, tant publics que privés, est très lourd

Pour l'ensemble du parc existant d'établissements recevant du public, le chantier de la mise en accessibilité d'ici fin 2014 sera très important. N'oublions pas que, dans le cadre de la loi, s'ajoutent à cela les coûts de mise en accessibilité des espaces publics, des transports collectifs, ainsi que les coûts pour les propriétaires, ou exploitants, d'ERP privés.

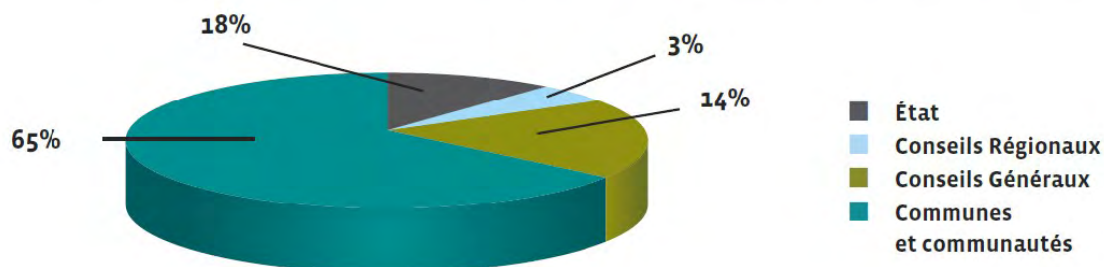
Selon les estimations de la fédération APAJH, Dexia et la fédération française du bâtiment l'enjeu budgétaire pour le secteur public est de l'ordre de 20 milliards TTC, dont une petite partie (5 à 15 %, estimation très imprécise) déjà réalisée avant mai 2010. L'association des paralysés de France estime ce taux à 15 % en septembre 2011.

Sur ces 20 milliards, 3,6 milliards concernent l'État, pour la mise en accessibilité de ses propres bâtiments administratifs.

²⁶Les ZPPAUP doivent être transformées en AVAP, aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine.

La charge estimée pour les collectivités territoriales, conseils régionaux, conseils généraux, communes et intercommunalités, est de près de 17 milliards d'euros TTC. Naturellement, ces chiffres ne sont que des estimations, les dérogations étant par nature difficiles à prévoir. Le faible niveau de demandes de dérogations en 2009 (3,85%) souligne que la masse des dossiers n'est pas encore déposée.

Répartition des enjeux financiers globaux pour l'État et les collectivités locales



Collectivités	Nombre	Coût moyen HT par ERP	Enjeux en €
Villes ou intercommunalité plus de 3 000 hbts	114 160 ERP	73 000 €	8 333 680 000 €
Villes de moins de 3 000 hbts	183 670 ERP	10 775 €	1 979 055 000 €
Conseils Généraux	13 000 ERP	170 000 €	2 210 000 000 €
Conseils Régionaux	2 000 ERP	226 000 €	452 000 000 €
TOTAL HT			12 974 735 000 €
TOTAL TVA 19,6 %		TVA 19,6%	2 543 048 060 €
TOTAL MOE (Maîtrise d'œuvre)		MOE 10%	1 297 473 500 €
TOTAL TTC et avec MOE			16 815 256 560 €

Source: rapport du sénateur Dolligé.

Dans le secteur privé, si nous ne disposons pas des données équivalentes, la charge n'en est pas moins très importante, et la capacité d'absorption de ces coûts par les entreprises très variable, en fonction du marché. Des centres commerciaux à l'hôtellerie, et notamment la petite hôtellerie, des salles culturelles aux cafés et restaurants, les enjeux sont importants, et des fédérations professionnelles soulignent des risques économiques élevés pour leur secteur d'activité. C'est notamment le cas de la petite hôtellerie.

1.3.3. Un objectif global impossible pour 2015, dans le contexte économique et budgétaire actuel

Comme il a été dit plus haut, l'échéance du 1^{er} janvier 2015, qui paraissait lointaine lors du vote de la loi en 2005, est désormais toute proche : il ne reste que trois ans, délai court face aux masses d'investissement nécessaires, sans oublier les durées des opérations nécessaires à toutes les phases : diagnostic, études techniques, procédures administratives (sécurité, accessibilité, urbanisme), d'autant que les travaux sont à réaliser dans des établissements qui, en général, doivent continuer à fonctionner.

Ceci dans le contexte de crise que l'on connaît, et donc de rareté des ressources dans les années qui viennent.

Pour le secteur privé, la croissance économique est un facteur déterminant de capacité d'investissement et de rentabilité, variable naturellement selon les secteurs.

Dès lors, trois possibilités principales sont ouvertes.

La première consiste à ne rien faire. La conséquence est que, dès le 1^{er} janvier 2015, des contentieux seront ouverts à l'encontre de l'Etat, des collectivités locales et des gestionnaires des ERP de toute nature, publics ou privés. Quelle qu'en soit l'issue, le gaspillage de ressources sera important et l'accessibilité n'aura pas progressé pour autant. Le risque est grand aussi de voir se multiplier les dérogations à l'approche de l'échéance.

La deuxième consisterait à reporter purement et simplement la date du 1^{er} janvier 2015. Outre qu'une telle hypothèse a été écartée fermement et régulièrement par le Gouvernement, elle ôterait toute crédibilité au dispositif puisque chacun s'attendrait à ce qu'un nouveau report soit décidé à l'expiration du premier. Et même si l'annonce du report n'est pas faite à court terme, la tenue de cette échéance n'est déjà plus crédible, ce qui pousse de multiples opérateurs à l'attentisme, ce qui est le contraire de l'objectif recherché.

Reste donc l'option du maintien ferme de la date de 2015, mais en modifiant l'objectif dans son contenu, afin de garantir l'avancement réel de l'accessibilité.

Dans un tel contexte, vu l'avancement –modeste – de la mise en accessibilité des ERP existants, et la brièveté du délai qui nous sépare de fin 2014, la mission tient à affirmer clairement :

- Qu'il sera impossible de tenir l'échéance du 31 décembre 2014 pour la mise en accessibilité de l'ensemble des ERP existants ;
- Qu'il est indispensable de prendre une décision dès 2012, sans attendre la proximité de l'échéance. En effet, l'attentisme ne laisserait guère d'autres choix que de repousser l'échéance, ou de tolérer l'état de fait de non accessibilité, et donc de lever les sanctions et d'ôter la crédibilité de l'engagement légal. L'approche de l'échéance peut aussi générer des dérogations massives, ce qui mettrait aussi en cause l'objectif. Il est à noter que de nombreux acteurs spéculent sur ce report, ce qui n'incite pas à l'action ;

- Qu'il est hautement souhaitable de maintenir l'échéance de 2015, tout report générant attentisme, et espérance d'un nouveau report ultérieur, comportements néfastes pour l'avancée de l'accessibilité. L'échéance permet de maintenir la pression sur tous les acteurs ;
- Qu'il faut donc définir un objectif d'accessibilité intermédiaire pour 2015, et utiliser au mieux les moyens financiers disponibles d'ici là. L'objectif doit être assorti d'un échéancier garantissant l'atteinte du niveau d'exigences retenu, sur la pluralité des handicaps.

Il est à souligner qu'aucun pays n'a pu franchir de telles étapes dans l'accessibilité dans une période aussi courte. Le raisonnement ne vaut bien sûr que pour l'accessibilité physique, et ne doit pas dispenser de l'effort nécessaire en faveur des personnes atteintes d'autre type de handicap.

1.3.4. Des normes techniques trop exigeantes et trop rigides pour l'existant

Comme on l'a vu plus haut, les normes d'accessibilité pour les ERP existants renvoient pour l'essentiel aux normes du neuf. Certes, des dérogations sont prévues, mais elles sont qualifiées « d'exceptionnelles » par la loi. Et les règles du neuf s'appliquent en cas de création d'un ERP par changement de destination, avec ou sans travaux. Rappelons que la loi a prévu ces dérogations, que les cas sont précisés par les décrets d'application, mais qu'il s'agit de déroger à des règles prises par arrêté.

La mission s'est interrogée sur le bien-fondé d'appliquer presque les mêmes règles aux établissements existants et aux établissements neufs. Cette position revient à nier l'existant, les structures, les pentes, l'architecture du bâti des constructions anciennes.

Elle risque surtout d'aboutir, alternativement, à des coûts très élevés de mise en accessibilité ou à des dérogations larges et nombreuses. Ce risque de dérogations va croître à l'approche de 2015, quand les dossiers vont affluer vers les commissions d'accessibilité, sans qu'elles aient les moyens de les traiter de manière approfondie, et alors que la pression deviendra très forte de la part des propriétaires d'ERP, publics ou privés, confrontés au risque de sanction pénale et au manque de moyens financiers et humains pour atteindre l'objectif.

La mission souligne que le législateur a prévu deux séries de textes d'application, respectivement pour les bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux, selon l'article L.111-7-1 du CCH et pour les ERP existants²⁷ selon l'article L.111-7-3. Sans doute par souci de simplicité, le pouvoir réglementaire a unifié pour l'essentiel les règles.

Cette conception n'est cependant pas légitime aux yeux de la mission : les « modalités relatives à l'accessibilité » que l'on peut intégrer dans une construction neuve (art. L.111-7-1), dès la conception, ne devraient pas être automatiquement étendues aux ERP existants pour qui le décret doit définir « par type et par catégorie, les exigences relatives à l'accessibilité » (Art. L.111-7-3).

²⁷Egalement pour les bâtiments d'habitation en cas de travaux, article L.111-7-2.

La mission estime nécessaire et urgent que pour les bâtiments existants recevant du public, un réexamen des règles applicables soit effectué rapidement et dans la concertation entre tous les partenaires. Pour ce réexamen préconisé, il serait judicieux d'aller dans le sens de l'efficience, c'est-à-dire de rechercher, après un diagnostic de mise en accessibilité du bâtiment existant intégrant les contraintes du site, des structures, des solutions d'accessibilité optimales, avec le meilleur rapport qualité d'usage pour tous/coût. Car dans l'existant, l'application de normes strictes aboutit trop souvent à une demande de dérogation. L'objectif de résultat pour tous, et particulièrement pour les personnes handicapées, est bien l'esprit de la loi, plus que le respect strict de telle ou telle règle.

Il va de soi que les obligations en cas de changement de destination d'un ERP devraient aussi entrer dans le champ de cette réflexion.

1.3.5. Des problématiques spécifiques dans le domaine du tourisme

Il est évident que les équipements de tourisme et des loisirs doivent être rendus accessibles aux personnes en situation de handicap. Les personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, ont droit aux loisirs et aux vacances. Ajoutons que les seniors forment une clientèle nombreuse, avec des saisons fréquemment décalées et qui apprécient une bonne accessibilité. Celle-ci est donc au surplus, sans aucun doute, un atout pour le secteur du tourisme.

Le nombre de sites labellisés « Tourisme et Handicap » est d'ailleurs en forte augmentation. Signalons aussi des initiatives intéressantes, comme les « contrats de territoire de tourisme et loisirs adaptés » (CTTLA) de la région Rhône-Alpes (avec 800 000€ de subvention à un taux de 50 %) par lesquels un territoire organise une accessibilité d'ensemble (hébergements, espaces, sites touristiques...) pour garantir un séjour de qualité à des personnes en situation de handicap.

La problématique n'est cependant pas celle du logement, ni celle des établissements recevant du public classiques. Et s'agissant du bâti existant²⁸, les contraintes sont forcément importantes.

D'une part, il n'arrive jamais que la totalité d'un hébergement ou d'un site soit occupée par des personnes handicapées. Ce ne serait d'ailleurs évidemment pas souhaitable. A cet égard, la mission rejette avec force certaines hypothèses avancées notamment par des professionnels, comme par exemple la réalisation d'un unique hôtel pleinement adapté dans une station de ski, les autres restant non accessibles. Elle le fait pour les mêmes raisons que celles qui la conduisent, dans d'autres domaines, à recommander vivement qu'on n'accepte pas d'envisager l'adaptation, même totale, d'une seule école parmi toutes celles d'une même commune ou d'un même quartier. Il en va de même pour les équipements sportifs ou culturels. De telles options seraient en effet directement contraires au principe de la conception universelle ainsi qu'à la liberté de choix des personnes handicapées ou de leurs familles.

C'est donc bien la totalité des ERP, y compris dans le domaine du tourisme, qui doivent avancer dans l'accessibilité, et permettre l'accès de tous aux loisirs. L'article 20 de la loi sur les maisons départementales du handicap, validé par le conseil constitutionnel, doit permettre ce progrès, sous réserve des normes ou quotas qui seront retenus au niveau réglementaire.

²⁸Voir § 1.4 ci-dessous pour le bâti neuf.

D'autre part, dans le bâti existant, les contraintes techniques d'évolution sont particulièrement importantes, avec notamment des problèmes souvent lourds d'accès liés à la topographie, et pas seulement en montagne, pouvant conduire à des coûts d'aménagement hors de proportion avec les objectifs poursuivis.

La mission considère donc comme justifié d'examiner le bien-fondé des règles actuellement en vigueur dans ce secteur, pour les établissements existants avant tout, mais aussi sans doute, plus généralement, pour ceux à construire.

● Les cafés et restaurants existants

Classés ERP, mais en règle générale de 5^{ème} catégorie car la limite est à 200 personnes²⁹, les restaurants et débits de boisson sont à mettre en accessibilité avec les assouplissements de la 5^{ème} catégorie déjà évoquée : seule une partie du bâtiment doit être rendue accessible.

A priori, cela ne semble pas trop difficile, mais c'est sans compter avec la complexité de nos cités existantes, en particulier dans les centres-villes historiques ou simplement anciens. Il y a souvent des marches, montantes ou descendantes, pour l'accès extérieur ; l'exiguïté des surfaces rend généralement difficiles les aménagements de rampes ; les sanitaires sont fréquemment dans des recoins très petits ou en sous-sol.

On voit mal comment ne pas maintenir des exigences d'accessibilité pour ces établissements mais il est essentiel de trouver des solutions adaptées, et par exemple, plutôt accepter une pente plus raide à la place de deux marches que rechercher une application stricte de la norme et aboutir en pratique à une dérogation. Pour les dimensions du sanitaire, il vaudrait mieux aussi des tolérances, pour ceux qui font sincèrement l'effort d'accessibilité alors qu'ils pourraient se prévaloir d'une impossibilité technique. Ajoutons que la surface des cafés ou restaurants, en particulier dans les grandes villes comme Paris, est souvent très limitée, rendant difficile par exemple d'empiéter sur la salle de restauration pour un sanitaire adapté, qui pourrait mettre en péril l'équilibre économique de l'établissement.

La mission souligne donc l'importance de maintenir l'effort, en introduisant souplesse et pragmatisme dans l'examen des dossiers.

● L'hôtellerie, notamment la petite, doit s'adapter mais être préservée

Les hôtels sont classés en ERP (type O), et jusqu'à 100 personnes, en 5^{ème} catégorie. Des quotas de chambres adaptées au handicap moteur ont été définis par arrêté : une chambre si la capacité est inférieure à 20 chambres, 2 jusqu'à 50 chambres, et une de plus par tranche de 50 chambres supplémentaires.

Le rapport précité sur la sécurité de la petite hôtellerie, qui avait eu à examiner les interférences entre réglementations de sécurité et d'accessibilité, ainsi que les nouvelles normes de classement, avait émis une recommandation n°13 : « *Prévoir un réexamen de la réglementation pour l'accessibilité des bâtiments existants dans l'hôtellerie en vue de l'échéance de 2015* ».

²⁹ Avec mode de calcul 1 pers assise/m² et 2 pers/m² si restauration debout, et sous réserve des étages ou sous-sol. Autre norme pour restaurant d'altitude : 20 personnes.

La mission interministérielle proposait « un réexamen des règles dans la petite hôtellerie existante, dans un sens de souplesse accrue d'application, afin d'éviter de réelles difficultés dans les trois ans qui viennent, aussi bien pour les exploitants qu'à l'occasion de projets de transmission de l'hôtel et pour permettre des progrès effectifs dans la mise en œuvre concrète de pareille réforme ».

Rappelons que l'assemblée française des chambres de commerce et d'industrie (AFCI) a estimé en 2008 à 10 milliards le coût de mise aux normes, toutes confondues, du secteur hôtelier. Pour la petite hôtellerie, l'estimation faite dans le cadre du label « Tourisme et Handicap » est de l'ordre de 70 000€ par hôtel pour l'accessibilité, et 25 000€ pour la sécurité.

Pour l'hôtellerie de chaîne, pour l'essentiel en 4^{ème} catégorie, qui est celle qui se développe aujourd'hui dans notre pays, l'enjeu est important en coûts mais aussi en recettes pour l'accueil des clientèles en situation de handicap.

Pour la petite hôtellerie classée en 5^{ème} catégorie (moins de 100 personnes, soit environ 50 chambres), c'est-à-dire l'hôtellerie familiale, répartie sur le territoire, y compris en zone rurale et dans les centres-villes, c'est largement une question de survie. Le secteur est déjà en régression régulière depuis quelques années. Les chiffres d'affaires et les marges limités peuvent rarement absorber des investissements importants à leur échelle. La transmission des hôtels est fréquemment bloquée par le coût de ces investissements.

Les règles concernant l'hôtellerie existante sont contenues dans l'arrêté du 21 mars 2007³⁰. Cet arrêté renvoie assez largement aux règles édictées par les articles 2 à 19 de l'arrêté du 1^{er} août 2006, qui est relatif aux ERP neufs. Toutefois, l'article 2 permet dans certains cas (II) des modalités particulières, décrites aux articles 3 à 11 de l'arrêté de 2007 précité, **lorsque** existent des « contraintes liées à la présence d'éléments participant à la solidité du bâtiment, tels que murs, plafonds, planchers, poutres ou poteaux ».

Force est de constater qu'outre la difficulté de se retrouver dans tous les cas prévus, le texte pour l'hôtellerie est ambigu : les chambres sont-elles des espaces ouverts au public, ou sont-elles une « prestation » qui aux termes de la réglementation, peut être assurée dans une partie de l'établissement où doit être fourni l'ensemble des prestations ?

Pour la mission, la réglementation telle qu'elle est actuellement rédigée comme ensemble d'obligations de moyens, est incapable de prendre en compte toute la complexité du bâti existant des hôtels. Il est donc nécessaire de prévoir des possibilités d'adaptation.
--

Au surplus, il serait évidemment raisonnable de ne pas exiger à l'intérieur des chambres non adaptées des contraintes, telles que la largeur des portes de la salle d'eau ou du cabinet d'aisance, qui ont toutes chances de n'être que rarement utiles et dont le coût est donc manifestement disproportionné par rapport à l'avantage attendu.

En sens inverse, il y aurait lieu d'être plus exigeant en matière d'accessibilité aux autres personnes handicapées que celles contraintes de se déplacer en fauteuil roulant, les travaux nécessaires étant beaucoup moins coûteux et réalisables dans la plupart des circonstances, d'ici 2015.

³⁰ Arrêté du 21 mars 2007 fixant les dispositions pour l'application des articles R.111-19-8 et R.111-19-11 du CCH.

- **Les campings, parcs résidentiels de loisirs, hébergements légers de loisirs, refuges...**

Il n'existe pas de réglementation spécifique pour les campings, où s'applique la réglementation générale des « installations ouvertes au public » (IOP). S'y ajoutent, pour les seuls campings classés, les nouvelles normes de classement fixées par l'arrêté du 6 juillet 2010. C'est par exemple cet arrêté qui prévoit « *qu'en cas d'accessibilité difficile de la totalité des emplacements du fait de la topographie du terrain, le nombre minimum d'emplacements accessibles est de un par tranche de 50* ».

Ces règles, qu'il s'agisse de la réglementation générale ou des normes de classement, donnent lieu dans ce secteur à des interprétations très hétérogènes, qui appellent à l'évidence une réglementation spécifique suffisamment simple pour s'adapter à toutes les situations de camping ou, à tout le moins, une doctrine de l'Etat. Comme en matière d'ERP de 5^{ème} catégorie, le principe devrait sans doute être celui de l'accessibilité des parties communes, ou au moins d'une partie d'entre elles où toutes les prestations de base pourraient être assurées.

Les hébergements légers de loisirs se diversifient considérablement : des mobile-homes traditionnels aux chalets, en passant par les roulottes, les yourtes ou les cabanes dans les arbres. La diversité est grande, inhérente au dynamisme du secteur en réponse à la demande du marché. Là encore, et comme dans l'exemple extrême des refuges, une réglementation spécifique est à élaborer, qui devrait être marquée par le pragmatisme et la souplesse.

La mission estime souhaitable la prise en compte de solutions **alternatives** afin de permettre le séjour des personnes en situation de handicap.

- **Le passage problématique du classement des résidences de tourisme en ERP au titre de la sécurité**

Les résidences de tourisme étaient jusqu'ici, sauf exception, classées en habitation et non en ERP au titre de la sécurité. La conception des bâtiments en tenait naturellement compte.

Or la manière dont sont de plus en plus souvent gérées ces résidences les rapproche de l'hôtellerie qui est, elle, classée en ERP. Aussi les pouvoirs publics envisagent-ils – et la procédure est engagée – de classer ces résidences de tourisme en ERP.

Si ce classement est légitime sur le plan de la sécurité³¹ et ne paraît pas poser de difficultés particulières pour les constructions neuves, il n'en est pas de même pour les résidences existantes, pour lesquelles les travaux de mise aux normes de sécurité des ERP peuvent être extrêmement lourds.

Il ne faudrait pas que s'y ajoute une conséquence non voulue de cette mesure, qui consisterait à obliger ces résidences à se conformer, en outre, avant 2015, aux règles d'accessibilité applicables aux ERP existants alors que, comme bâtiments à usage d'habitation existants, elles ne sont aujourd'hui obligées à rien.

³¹Cf. rapport IGA/IGAS/CGEDD/CGEfi sur la sécurité incendie dans la petite hôtellerie de mars 2011.

Or, compte tenu de la conception d'origine de ces bâtiments - celle-ci diffère sensiblement selon que l'on est ou non ERP - et de la nécessité qui en résulterait de disposer d'ici 2015 du quota de chambres ou appartements adaptés prévu pour les résidences neuves, cela engendrerait des difficultés majeures pour ce secteur d'activité touristique. Des travaux lourds et une réduction inévitable du nombre des chambres entraîneraient un risque d'abandon de la gestion de ces résidences par leurs opérateurs à la fin de la période de défiscalisation. Cela accentuerait le phénomène de « lits froids », c'est-à-dire de locaux très peu occupés, fâcheux pour l'activité des stations, et qui génère des demandes de nouvelles constructions.

1. 4. Les établissements recevant du public à construire

1.4.1. Une réglementation globalement justifiée, intégrée et acceptée

La mission n'a pas rencontré de remises en cause du bien-fondé de la loi de 2005 et de son application aux constructions nouvelles. Au demeurant, la signature de la convention de l'ONU a conforté cette démarche, s'il en était besoin.

Nous pouvons même affirmer que la réglementation apparaît à la plupart justifiée. Elle est aujourd'hui, après un temps d'appropriation, intégrée et acceptée par les maîtres d'ouvrage et par les concepteurs, pour ce qui concerne le neuf.

Cela n'exclut pas des critiques, non pas sur le principe, mais sur les modalités, et notamment sur les contraintes architecturales que peuvent imposer des règles très précises. Mais ces critiques sont modestes pour les ERP, à la différence des habitations où les règles ont un impact direct sur les surfaces et/ou sur la qualité d'usage.

Dans les ERP, l'accessibilité génère aussi en règle générale une meilleure qualité d'usage pour tous. Les personnes âgées, les parents avec poussettes, les personnes avec un handicap temporaire, et plus globalement tous ceux qui ont quelques difficultés à se déplacer, y trouvent leur compte.

Il en est de même pour les autres types de handicaps : les dispositifs pour les mal voyants, les mal entendants, ou encore la signalétique améliorée pour les handicaps mentaux, facilitent la vie de tous en général. La prise en compte de ces handicaps, certes plus diversifiée et moins codifiée de ce fait, doit être accentuée et plus systématique.

1.4.2. Une capacité de souplesse et d'adaptation insuffisante

L'acceptation, et la justification d'ensemble de la réglementation ne signifient pas, à la lumière de l'expérience récente, qu'elle soit la meilleure possible. Entre obligation de résultats et obligation de moyens, le législateur a choisi la première voie, tandis que le pouvoir réglementaire a privilégié la seconde.

Cette formule a l'avantage de la précision, et en principe, de la clarté. Il y manque cependant le minimum de capacités de souplesse et d'adaptation aux situations particulières.

Signalons par exemple le cas d'écoles élémentaires sur deux niveaux, deux fois quatre classes. Les classes étant interchangeables à chaque rentrée scolaire, faut-il réellement imposer l'accessibilité à l'étage, donc ascenseur, sanitaires... Le coût peut en être disproportionné. Une concertation avec l'ensemble des acteurs devrait permettre de résoudre, dans les arrêtés, ces cas d'exigences excessives, ou trop rigides ou encore mal adaptées. Par ailleurs, la notion de référentiel, déjà évoquée pour les immeubles d'habitation, donnerait également des marges de souplesse et d'adaptation, sans mettre en cause l'objectif d'accessibilité.

Par ailleurs, une marge d'erreur, tenant compte des tolérances professionnelles couramment admises dans la mise en œuvre est hautement souhaitable, comme c'est le cas habituellement dans le bâtiment. Un projet de guide du contrôle interne à l'administration l'envisage d'ailleurs, mais sans valeur réglementaire.

1.4.3. Des normes en partie excessives dans le secteur du tourisme

Nous avons déjà évoqué en partie cet aspect à propos des hébergements et équipements touristiques existants, où le problème est sérieux. Cela étant, certaines exigences dans les constructions neuves paraissent également excessives au regard de l'amélioration de la qualité d'usage pour tous. Ces questions ont été largement recensées par le secrétariat d'Etat chargé du Tourisme, qui a fait des propositions interministérielles. Nous ne reprendrons donc pas l'ensemble. Mais l'allègement de certaines contraintes doit s'accompagner d'efforts réels pour l'accessibilité de tous.

● Les hébergements touristiques.

Signalons par exemple dans les hôtels neufs l'obligation -contraignante- de positionner les poignées de porte de chambres non adaptées « à au moins 40 cm de tout angle rentrant », qui n'est pas justifiée, car si une personne en fauteuil rend visite à une autre, elle n'y vit pas, et n'y est pas seule.

Pour les hébergements légers de loisirs (HLL) de toute nature, il y aurait lieu de leur appliquer un quota, en application de l'article 20 de la loi Blanc, sous réserve que, par nature, ils ne soient pas inaccessibles, comme c'est le cas pour les cabanes perchées, les chalets sur pilotis, ou même encore les roulottes déplaçables. Dans ce cas, on ne peut guère que prévoir sur le même site quelques hébergements, d'une autre nature, accessibles.

En revanche, le quota antérieur prévu par le décret annulé, notamment pour les résidences de tourisme, qui était de 5%, paraît plutôt faible aux yeux de la mission. Un ordre de grandeur de 10% paraît plus conforme aux besoins actuels, et futurs. Dans l'hôtellerie, le quota pourrait être relevé pour les hôtels de plus de 50 chambres. Dans ces hébergements, la notion de « visitabilité » doit permettre à un visiteur handicapé d'aller aux toilettes à l'étage de l'hôtel par exemple, à défaut de la chambre où il rend visite.

● Les campings et parcs résidentiels de loisirs

Une réglementation d'installation ouverte au publique (IOP) apparaît souhaitable, afin d'éviter les interprétations multiples et divergentes. Elle s'appliquerait aussi aux campings non classés.

Cette réglementation doit cependant être minimale et souple pour s'adapter aux multiples situations des campings, depuis le bord de mer jusqu'à la montagne, en passant par les bords de cours d'eau en zone rurale. Il faut sans doute s'appuyer sur la notion de « poche d'accessibilité » pour permettre à une personne handicapée de pouvoir séjourner dans de bonnes conditions, sans effet de ghetto bien sûr, avec notamment l'accueil, des espaces communs, des blocs sanitaires, une partie des emplacements... mais pas forcément sur la totalité du site.

1.5. Les problèmes communs

1.5.1 Les processus de décision

Il s'agit essentiellement de trois procédures, l'établissement de diagnostics pour les ERP et logements anciens, le rôle des commissions qui statuent sur la conformité pour rendre un avis conforme sur les permis de construire, et la mise en place des contrôles.

● Les diagnostics

Le décret du 17 mai 2006 avait instauré l'obligation de procéder à un "diagnostic d'accessibilité" pour les établissements recevant du public de catégorie 1 à 4.

L'objet du diagnostic, à faire réaliser « par une personne pouvant justifier auprès du maître d'ouvrage d'une formation ou d'une compétence en matière d'accessibilité du cadre bâti », est d'analyser la situation de l'établissement au regard des obligations définies par les textes sur l'accessibilité et d'établir, à titre indicatif, une estimation du coût des travaux nécessaires pour satisfaire ces obligations.

Le décret du 30 avril 2009 a fixé des délais pour la réalisation de ces diagnostics : avant le 1^{er} janvier 2010 pour les ERP de catégorie 1 à 2 et les ERP de l'Etat de catégorie 1 à 4. Avant le 1^{er} janvier 2011 pour les autres ERP de catégorie 1 à 4. Il n'est pas imposé pour la 5^{ème} catégorie.

Les professionnels évoquent trois difficultés : le coût de ces diagnostics, l'insuffisante compétence des experts assurant ces prestations, le plus souvent issus des grands organismes généralistes de vérification et à qui il est reproché une insuffisante maîtrise de ce sujet spécifique, enfin une tendance à effectuer trop exclusivement un contrôle de l'application des règles, sans proposer de conseil pour la mise en accessibilité ni d'estimation du coût des travaux à entreprendre.

● La commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA)

Il s'agit de l'organisme compétent au niveau du département ayant notamment pour mission de formuler des avis sur dossiers mais également lors de visites dans les domaines suivants :

- sécurité contre les risques incendie ;
- accessibilité aux personnes handicapées ;
- conformité à la réglementation des dossiers techniques amiante ;
- dérogation aux règles de prévention d'incendie ;
- homologation des enceintes destinées à recevoir des manifestations sportives ;
- prescription d'information, d'alerte et d'évacuation permettant d'assurer la sécurité des occupants des terrains de campings.

Compte tenu des nombreuses attributions de cette commission et du nombre important de ses membres³², la réglementation prévoit la possibilité de créer des sous-commissions spécialisées dont le rayon d'action est plus restreint (sous-commission départementale d'accessibilité mais aussi, par exemple, sous-commission communale d'accessibilité). C'est au Préfet que revient la mission d'organisation locale de ces commissions.

Concernant le domaine de l'accessibilité, la commission (ou sous-commission) a pour mission d'émettre des avis :

- sur les dossiers de demandes d'autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un établissement recevant du public (ERP) ou un immeuble de grande hauteur (IGH) ; lors de travaux rendant obligatoire l'obtention d'un permis de construire au titre du code de l'urbanisme, les éléments relatifs à l'accessibilité sont compris dans le dossier de demande de permis de construire ;

- sur les demandes de dérogations à la réglementation.

- après visite d'ouverture des établissements recevant du public dont les travaux n'ont pas fait l'objet d'une demande de permis de construire (dans le cas des demandes de permis de construire la visite d'ouverture de la CCDSA a été remplacée par une obligation d'attestation réalisée par un contrôleur technique ou un architecte indépendant du projet).

Le Préfet constitue l'autorité de police qui décide sur avis conforme de la commission.

Le fonctionnement de ces commissions³³ soulève plusieurs remarques.

³²[Décret n°2009-235 du 27 février 2009 - art. 5 \(V\)](#) et Décret n°2006-1089 du 30 août 2006 - art. 2 JORF 31 août 2006 en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

La sous-commission départementale pour l'accessibilité des personnes handicapées est composée :

1. D'un membre du corps préfectoral ou du directeur des services du cabinet, président de la sous-commission, avec voix délibérative et prépondérante pour toutes les affaires ; il peut se faire représenter par un membre désigné au 2 du présent article qui dispose alors de sa voix ;

2. Du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales et du directeur départemental de l'équipement, avec voix délibérative sur toutes les affaires ;

3. De quatre représentants des associations de personnes handicapées du département, avec voix délibérative sur toutes les affaires ;

4. Pour les dossiers de bâtiments d'habitation et avec voix délibérative, de trois représentants des propriétaires et gestionnaires de logements ;

5. Pour les dossiers d'établissements recevant du public et d'installations ouvertes au public et avec voix délibérative, de trois représentants des propriétaires et exploitants d'établissements recevant du public ;

6. Pour les dossiers de voirie et d'aménagements des espaces publics et avec voix délibérative, de trois représentants des maîtres d'ouvrages et gestionnaires de voirie ou d'espaces publics ;

7. Du maire de la commune concernée ou de l'un de ses représentants, avec voix délibérative ;

8. Avec voix consultative, du chef du service départemental de l'architecture et du patrimoine ou des autres représentants des services de l'Etat, membres de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, non mentionnés au 2, mais dont la présence s'avère nécessaire pour l'examen des dossiers inscrits à l'ordre du jour.

Chaque membre peut se faire représenter par un suppléant appartenant à la même catégorie de représentant.

³³Voir le site de la délégation ministérielle à l'accessibilité (DMA) :

www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DMA_bilan_09_pdf_web_15_sept_10.pdf

L'hétérogénéité de leur fonctionnement et de leurs avis est largement relevée. Des dossiers analogues peuvent recevoir des traitements différents selon les commissions concernées. Il existe dès lors une forte demande de création de jurisprudence, ou du moins l'élaboration d'une base de ressources qui permettrait d'harmoniser le traitement des dossiers qui leur sont soumis.

La participation des représentants de personnes handicapées risque à terme de constituer un problème quant à leur disponibilité. Un besoin fort de formation est par ailleurs relevé afin que ces derniers puissent intervenir sur l'ensemble des handicaps, et non pas exclusivement sur celui auquel ils sont confrontés.

Par ailleurs l'absence de procédure permettant appel ou recours constitue une vraie question. Il convient de rappeler que les commissions rendent des avis conformes, et revêtent ainsi de fait un caractère décisionnel. Cette proposition a d'ailleurs été faite également en matière de sécurité par le rapport interministériel précité sur la petite hôtellerie.

● **Le contrôle a posteriori de l'accessibilité des logements**

Deux types de contrôle existent a posteriori. D'une part par l'attestation réglementaire que doit fournir tout maître d'ouvrage après une construction neuve soumise à la réglementation d'accessibilité. Les organismes qui les délivrent sont souvent les grandes sociétés de contrôle. Les difficultés soulignées sont le manque de formation des agents, mais aussi l'absence de marges d'erreur sur la réalisation par les entreprises. Déjà souligné, ce point mérite d'introduire dans la réglementation une certaine marge, de quelques pour cent (de la distance, de la pente...), afin d'éviter les attestations négatives inutiles.

D'autre part, le contrôle de l'administration, par les directions départementales des territoires (DDT)

- 83 % des DDT ont réalisé au moins un contrôle du respect des règles de la construction en 2009.

- 55 % des visites ont donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal.

- Au total 200 procès-verbaux de non-conformité ont été dressés dont les 2/3 ont été transmis aux procureurs de la République. La mise aux normes a été recherchée d'abord par une conciliation amiable puis, dans 11 % des cas, par une action juridique intentée contre le maître d'ouvrage.

1.5.2. La forme et la précision des normes réglementaires

Il y a ici un paradoxe. Si les normes sont souvent estimées trop contraignantes et surtout mal adaptées aux différentes situations rencontrées (en particulier pour le bâti existant), les professionnels demeurent largement en demande de normes. Cela est particulièrement souhaité par les promoteurs qui souhaitent ainsi réduire l'incertitude juridique. Il s'agit donc de produire un dispositif fixant les règles mais répondant à un besoin de souplesse.

La précision très détaillée des textes d'application comme l'arrêté du 1^{er} août 2006 *fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création*, constitue une difficulté pour la réalisation

des travaux par leur trop grande rigidité pouvant dans certains cas, selon plusieurs interlocuteurs, amener à l'abandon de projets. Il y a une forte demande pour une forme plus adaptée de ces dispositions.

La mission a par ailleurs constaté que les circulaires d'application, qui comprennent des annexes illustratives destinées à éclairer les choix des décideurs et des experts, comprennent parfois des conseils allant au-delà des normes définies par les arrêtés. Dans la mesure où ces circulaires ont les mêmes signataires que les arrêtés, et ont de ce fait valeur réglementaire, cela provoque une amplification de la norme, selon un esprit de précaution, qui n'apparaît pas souhaitable.

Constatant le problème créé par le silence des textes sur les marges d'erreur admissibles, contrairement aux pratiques généralement utilisées dans la construction, les circulaires, les guides et les présentations d'exemples conseillent parfois d'accroître de manière significative les niveaux d'exigence (par exemple il est recommandé aux maîtres d'œuvre de spécifier une pente de 3,5% au lieu des 4% prescrits par les arrêtés). Cela semble destiné à constituer un dispositif « de précaution » pour parer aux contrôles des experts confrontés à un système sans souplesse et sans marge d'erreur ; ils peuvent en effet être conduits à prendre des décisions disproportionnées en refusant le certificat de conformité au vu d'écarts minimes et n'influant pas sur l'accessibilité.

Cette situation tend à amplifier inutilement ou exagérément les contraintes de construction, et éventuellement leur coût sans pour autant constituer un réel facteur d'amélioration pour l'accessibilité.

Il y a donc une dérive certaine par rapport à l'esprit de la loi, qu'il conviendrait de réduire en expertisant les exigences des arrêtés et en reconsidérant les circulaires et leurs annexes descriptives, pour en faire des circulaires explicatives et/ou des recueils d'exemples, et non pas des instructions aux services déconcentrés, qui deviennent de fait, avec la notion d'avis conformes des sous-commissions d'accessibilité, de nouvelles prescriptions.

2. PROPOSITIONS

2.1. Cadre des propositions

2.1.1. Maintenir fermement le principe de la conception universelle car ce principe est globalement bien accepté

La mission a d'abord constaté – et c'est un point essentiel – que la loi est bien acceptée.

Il n'est en outre pas superflu de rappeler que la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées engage ses signataires à « entreprendre ou encourager la recherche et le développement de biens, services, équipements et installations de conception universelle ».

Les critiques émises, qu'elles contestent l'excessive exigence des règles ou qu'elles déplorent leur insuffisance, portent sur les modalités réglementaires de l'application de la loi et presque jamais sur la loi elle-même, et notamment pas sur son principe fondateur d'accessibilité de tous à tout.

S'agissant en particulier du logement, la revendication des représentants des personnes handicapées de pouvoir accéder non seulement à leur propre logement mais aussi à celui de leurs parents et amis apparaît à beaucoup comme légitime. Cette légitimité est encore renforcée par la perspective d'un accroissement inéluctable de la proportion des personnes âgées atteintes d'un handicap ou d'un autre et exposées de ce fait au risque d'une réduction de leur autonomie.

Les propositions formulées le sont donc avec le souci principal de ne pas laisser d'espace à une dilution des exigences de la loi en ouvrant, de quelque manière qu'on les appelle, des mécanismes de dérogations non maîtrisables.

Il est rappelé que, si le champ principal de la mission porte sur le cadre bâti, et donc les questions d'accessibilité de personnes à mobilité réduite en priorité, cela n'enlève en rien la nécessité de réaliser l'accessibilité pour les autres types de handicap.

2.1.2. Faire prévaloir une approche plus performantielle de la réglementation.

a) La réflexion de la mission s'est d'abord appuyée sur le constat du caractère plutôt paradoxal du traitement de la question des mesures de substitution par le Parlement.

Il ressort en particulier très clairement des débats parlementaires que ces mesures *ne devaient pas constituer* des dérogations au principe d'accessibilité mais des alternatives quant aux moyens à mettre en œuvre pour respecter ce principe.

Alternatives à quoi ? Pas à la loi elle-même, qui ne dit rien – et c’est bien normal – quant à ces moyens et se borne à énoncer, en termes de résultat à atteindre, l’obligation d’accessibilité qui s’impose pour la conception et la réalisation de tous les bâtiments.

Il est intéressant de remarquer qu’il en va de même du décret, qui s’exprime également en termes d’obligation de résultat. L’article R. 111-18-1 du CCH dispose en effet qu’« *est considéré comme accessible aux personnes handicapées tout bâtiment d’habitation collectif ou tout aménagement lié à un bâtiment permettant à un habitant ou à un visiteur handicapé, avec la plus grande autonomie possible, de circuler, d’accéder aux locaux et équipements, d’utiliser les équipements, de se repérer et de communiquer* ».

Ce n’est donc que dans les arrêtés d’application qu’on trouve des précisions, non plus en termes de résultats à atteindre, mais en termes de moyens à mettre en œuvre, sur les caractéristiques techniques auxquelles doivent se conformer les constructions pour répondre aux exigences de la loi.

Or si ces arrêtés représentent le résultat d’une concertation approfondie et peuvent s’appuyer sur bien des considérations objectives, ils n’en constituent pas moins un compromis. Pour dire les choses autrement, leur respect garantit un certain niveau d’accessibilité, et non l’accessibilité considérée comme un absolu. Ainsi une rampe d’accès dont la pente est constamment égale à 4%, autorisée sans limitation de distance par l’arrêté, pourra sans doute être parcourue par une grande majorité de personnes manœuvrant un fauteuil manuel, mais pas par toutes. L’arrêté aurait donc pu sur ce point, sans méconnaître la loi, être différent. Soit plus exigeant, entraînant un niveau d’accessibilité plus élevé, soit moins. On pourrait évidemment multiplier les exemples.

Le paradoxe est donc le suivant. Les mesures de substitution qui étaient rendues possibles par l’article 19 de la proposition Blanc auraient été à la fois « dérogatoires » au principe d’accessibilité puisque pouvant être prises « lorsque le maître d’ouvrage apporte la preuve de l’impossibilité technique de remplir pleinement les exigences de mise en accessibilité prévues à l’article L. 117-7 » et conformes à ce principe, puisque la même proposition précisait que les dites mesures auraient été prises « afin de répondre aux exigences de mise en accessibilité prévues à l’article L. 111-7 ».

Derrière ce paradoxe apparent, il y a donc une vérité plutôt simple qui est que le résultat recherché, soit « un bon niveau d’accessibilité », peut être obtenu par des moyens différents.

Ceci signifie aussi que, d’un point de vue juridique, l’article 19 n’était sans doute pas indispensable et que son annulation n’interdit pas de prévoir au niveau réglementaire ce qu’il voulait rendre possible. En effet, la nécessité de mesures de substitution a pour seule cause la précision, non fatale comme on vient de le voir, des dispositions de l’arrêté. On pourrait donc sans doute aussi bien décider par décret, et sans méconnaître la loi, que l’obligation d’accessibilité qu’elle institue peut être satisfaite alternativement par la conformité à des normes fixées par arrêté – le respect de ces normes valant alors présomption d’accessibilité – ou par tout autre moyen « suffisamment équivalent », la charge de la preuve de l’équivalence suffisante incombant alors, dans le cadre d’une procédure à définir, au constructeur.

La mission observe au demeurant qu'une telle alternative se rencontre, et fonctionne de façon plutôt satisfaisante, dans d'autres domaines. Par exemple, la conformité aux exigences essentielles en matière de sécurité électrique qui permet l'obtention du marquage CE et donc l'accès au marché de l'Union européenne des appareils fonctionnant avec de l'électricité, est présumée lorsque ces appareils sont conformes aux normes européennes, mais peut être démontrée par les fabricants par tout autre moyen.

Concrètement, il fallait donc s'attendre à rencontrer deux types de mesures de substitution.

Le premier type aurait correspondu à des mesures procurant un résultat réellement équivalent, en termes de niveau d'accessibilité, à celui obtenu par application des normes de référence de l'arrêté. Pour reprendre l'exemple des cheminements, l'arrêté prévoit, « en cas d'impossibilité technique due notamment à la topographie du terrain et à la disposition des constructions existantes », des tolérances de pente à 8% sur 2m ou à 12% sur 0,50 m maximum. Formellement, une pente de 10% sur 1 m n'est donc pas autorisée. On peut cependant raisonnablement supposer que le niveau d'accessibilité qui résulterait d'une mesure de substitution autorisant cette pente intermédiaire ne serait pas amoindri.

Il semble bien cependant, d'après les personnes rencontrées par la mission, que de tels cas soient plutôt rares.

Le deuxième type qui devrait être un peu plus fréquent, correspond à des mesures procurant un niveau d'accessibilité optimum au regard des contraintes particulières s'imposant au constructeur, sachant que cet optimum peut être « un peu » inférieur au standard actuellement posé par les normes de référence.

Toute la question tient dans ce qu'on accepte d'entendre par « un peu » inférieur et dans l'appréciation de la démonstration de l'impossibilité de respecter intégralement les normes. La réponse ne peut être donnée qu'à travers un fonctionnement harmonisé et régulé des commissions d'accessibilité, enjeu essentiel de la réforme (cf. proposition de la mission sur ce point).

En pratique, s'agissant du logement neuf, et si l'on distingue trois parties dans un bâtiment d'habitation collectif : l'espace entre la voie publique et la porte de l'immeuble ; l'espace entre la porte de l'immeuble et la porte de l'appartement ; l'intérieur de l'appartement, d'éventuelles impossibilités pour appliquer pleinement la réglementation aujourd'hui en vigueur n'apparaissent que pour la première, c'est-à-dire pour les cheminements d'accès. Les mesures alternatives devraient donc être étroitement cantonnées à ce sujet, toutefois très important. S'y ajoute un cas, marginal en nombre mais réel, pour la troisième : les « dents creuses » trop petites.

La mission conclut donc qu'une approche performantielle de la réglementation devrait permettre d'obtenir, en conformité avec la loi et les principes qui la fondent, un résultat du même ordre que celui qui aurait été obtenu par le moyen des mesures de substitution envisagées, y compris sous l'hypothèse que celles-ci auraient été convenablement encadrées par la loi.

b) La mission considère, de manière plus générale, comme opportun que cette approche performantielle ne soit pas limitée, comme cela aurait été le cas pour les mesures de substitution, aux bâtiments nouveaux à usage d'habitation, mais soit généralisée à l'ensemble des domaines d'application des règles d'accessibilité.

2.1.3. Affronter sans délai, de façon réaliste, ambitieuse et concertée, la question de la mise en accessibilité des établissements recevant du public existants.

On peut d'ores et déjà tenir pour assuré, comme on l'a vu au chapitre 3 de la première partie et pour les raisons qui y ont été exposées, qu'un très grand nombre de collectivités, d'administrations et d'entreprises n'auront pas achevé au 1^{er} janvier 2015 la mise en accessibilité des établissements placés sous leur autorité.

Ceci posé, nul n'a intérêt, et notamment pas les personnes en situation de handicap, à ce que, le 1^{er} janvier 2015, s'ouvre une situation d'infraction quasi généralisée aux prescriptions de la loi, ni à ce que ce qui pourra être fait d'ici le 1^{er} janvier 2015 le soit dans le désordre et en s'en remettant à l'aléa des anticipations des uns et des autres sur les mesures qui, dans ce contexte, pourraient être prises in extremis. Ni encore que la période d'ici 2014 débouche sur des dérogations en masse.

La mission formulera donc des propositions sur ce point.

2.2. Propositions

Les propositions formulées par la mission peuvent être regroupées sous trois rubriques : les premières concernent l'ensemble du cadre bâti, les deuxièmes sont spécifiques aux bâtiments d'habitation, les troisièmes spécifiques aux établissements recevant du public.

2.2.1. Propositions générales

PROPOSITION N° A1

Conférer aux prescriptions détaillées de construction figurant dans les arrêtés le statut de référentiels dont le respect fait présumer de l'accessibilité et donc du respect de la loi tout en autorisant les constructeurs – la charge de la preuve leur incombant alors – à respecter la loi par des moyens alternatifs.

Ce dispositif devrait être d'application générale : logement aussi bien qu'établissements recevant du public ; mise en accessibilité de l'existant aussi bien que construction neuve. Il s'agit de cumuler les avantages de l'obligation de résultat et de l'obligation de moyens en prévoyant que le respect des moyens décrits dans un référentiel (l'arrêté) fait présumer de l'obtention du résultat, lequel résultat peut cependant être obtenu autrement, la charge de la preuve incombant alors au constructeur.

Mise en œuvre

Modifier les articles R. 111-18 et R. 111-19 et suivants du Code de la construction et de l'habitation. L'esprit de la rédaction pourrait être le suivant, en prenant le cas des bâtiments d'habitation collectifs. On ajouterait un deuxième alinéa à l'article R. 111-18 disant :

« Sont réputés conformes à l'obligation ci-dessus les bâtiments qui respectent l'ensemble des prescriptions énoncées dans les arrêtés prévus aux articles R. 111-18-1 et R. 111-18-2.

Sont également conformes à cette obligation les bâtiments d'habitation collectifs, les aménagements qui leur sont liés ainsi que les logements qui y sont situés dont le maître d'ouvrage démontre que les contraintes liées à l'implantation du bâtiment ne permettent pas de respecter une ou plusieurs des prescriptions des arrêtés susvisés, lorsqu'il démontre également qu'au regard des objectifs visés par cette ou ces prescriptions, son projet permet d'obtenir le meilleur niveau d'accessibilité possible sous ces contraintes.

La recevabilité de ces démonstrations est appréciée par le représentant de l'Etat dans le département, sur avis conforme de la commission mentionnée à l'article R. 111-19-30. »

PROPOSITION A2

Créer, dans chaque région, une commission régionale de réexamen des avis rendus par les commissions locales d'accessibilité.

La multiplicité des commissions d'accessibilité, jointe au principe de l'avis conforme, qu'il n'est sans doute pas souhaitable de remettre en cause, fait courir un risque de disparité géographique des décisions, et donc une imprévisibilité et une complexité préjudiciables aux constructeurs, sans avantage pour les personnes handicapées. Une telle procédure existe déjà, par exemple, pour les avis conformes de l'architecte des bâtiments de France.

Mise en œuvre

La création de commissions régionales de réexamen des avis des commissions départementales est de nature législative.

PROPOSITION A3

Confier à l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle la mission de centraliser, analyser et diffuser les avis des commissions.

Il est indispensable de constituer une doctrine nationale de référence pour l'application des règles, de sorte à en favoriser progressivement l'harmonisation, à servir de support à la formation des membres de ces commissions, des contrôleurs et de ceux qui effectuent les diagnostics, à fournir enfin des bases solides pour une amélioration progressive de ces règles.

Mise en œuvre

Instruction interministérielle préparée par le MEDDTL.

PROPOSITION A4

Prévoir des marges d'erreur admissibles par rapport aux normes édictées, tenant compte des tolérances professionnelles couramment admises.

La construction, même conduite selon les règles de l'art, donne inévitablement lieu, au résultat, à des variations limitées non maîtrisables. Ce risque ne doit pas entraîner une attestation négative de conformité, ni à des comportements de précaution qui alourdiraient les règles.

Mise en œuvre

Modification des articles réglementaires.

2.2.2. Propositions spécifiques aux bâtiments d'habitation

PROPOSITION N° B1

Adopter une conception plus large de l'adaptabilité des logements neufs en autorisant la livraison de logements dont l'aménagement intérieur ne serait pas immédiatement accessible (au sens de « conforme aux prescriptions des arrêtés actuels ») mais pourrait le devenir sans modification du gros œuvre, ni des circuits de fluides.

Concrètement, une telle disposition autoriserait la livraison de logements munis de cloisons sèches supplémentaires et équipés de fenêtres non accessibles à des personnes se déplaçant en fauteuil roulant.

Les cloisons permettraient par exemple d'isoler une cuisine, un cellier ou une salle d'eau non accessibles (mais pas des WC non accessibles cf. proposition n° 2).

Cette possibilité serait au minimum ouverte pour les appartements vendus en l'état futur d'achèvement à des particuliers. Il faudrait expertiser davantage les conditions éventuelles auxquelles pourrait être subordonnée son extension à la livraison de logements destinés à la location.

PROPOSITION N° B2

Étendre l'obligation de « visitabilité » des logements neufs en ne permettant pas la livraison de logements dans lesquels les WC ne sont pas immédiatement accessibles aux personnes à mobilité réduite.

Ceci revient à étendre les règles relatives aux WC accessibles à l'ensemble des logements visés par la loi et à supprimer la possibilité, actuellement prévue par l'arrêté, de

livrer un logement neuf dans lequel une cloison démontable isole des WC, de ce fait non accessibles aux personnes à mobilité réduite, d'une salle d'eau également non accessible.

Il est raisonnable en effet, y compris en se plaçant dans la perspective de la « conception universelle », d'accepter de distinguer (cf. chapitre 2 section 4) :

- Les logements pleinement adaptés au handicap particulier de leur occupant ou d'un de leurs occupants, ce qui ne peut se faire que lorsque ces occupants sont connus
- Les logements adaptables à toute forme de handicap
- Les logements « visitables », c'est-à-dire adaptés à des visiteurs

Il est bien entendu que cette distinction ne vaut que pour les personnes à mobilité réduite. Pour les autres types de handicap, sensoriel ou mental, il n'y a lieu de distinguer qu'entre logements adaptables et logements adaptés, aucun motif ne pouvant justifier qu'un logement ne soit pas adaptable à ces handicaps.

Mise en œuvre

Modification du décret et de l'arrêté.

PROPOSITION B3

Rendre illégal le refus, par le bailleur ou par une assemblée de copropriété, d'autoriser l'occupant d'un logement à réaliser à ses frais des travaux de mise en accessibilité dès lors que ces travaux sont sans incidence sérieuse sur le gros œuvre et les parties communes de l'immeuble et qu'ils ont pour objet de rapprocher l'état du logement du niveau d'accessibilité défini par la réglementation en vigueur pour les constructions nouvelles.

Symétriquement, lorsqu'un logement ancien en location a été rendu accessible pour les besoins d'une personne handicapée, non obligation de remise en état (de non-accessibilité bien entendu) à l'issue de la location.

Il est évidemment souhaitable que la croissance du parc immobilier accessible ne résulte pas seulement de son renouvellement par la construction neuve, nécessairement très lent, mais puisse s'enrichir de la transformation du plus grand nombre possible de logements anciens. Il importe donc qu'aucun obstacle juridique ne s'oppose à ces transformations.

Dans le cas des logements pris à bail, il y aura lieu de vérifier que l'application de cette mesure ne conduit pas à un risque de discrimination dans le choix des locataires, limitant l'accès au logement pour les personnes handicapées.

Mise en œuvre

Une disposition législative sera nécessaire.

PROPOSITION B4

Pour les bâtiments d'habitation destinés à une occupation temporaire ou saisonnière, prévoir un quota de logements accessibles-adaptés (cf. proposition B5) d'au moins 10 %, pour prendre en compte l'évolution attendue du besoin de résidences accessibles. Au moins un sanitaire accessible commun doit exister à chaque niveau de bâtiment pour permettre les visites.

Le nombre des personnes à mobilité réduite est appelé à s'accroître fortement, d'environ 1,5 % par an, avec le vieillissement de la population alors que le renouvellement, à l'avenir, du parc de logements destinés à une occupation saisonnière ne devrait pas être considérablement plus rapide que celui de l'ensemble du parc de logements qui est d'environ 1 % par an.

On voit bien que si le quota de logements accessibles dans les constructions nouvelles est seulement de 10 %, minimum recommandé par la mission, cela revient à ne rendre accessibles chaque année qu'au plus 2 ou 3 pour mille du stock des logements de ce type.

Par ailleurs, la visitabilité doit être assurée, et, à défaut de sanitaire accessible dans chaque appartement, il doit y en avoir à l'étage, et à une distance raisonnable.

Mise en œuvre

Décret et arrêté d'application de l'article 20 de la loi Blanc (art. L.111-7-1 du CCH).

PROPOSITION B5

Pour les bâtiments d'habitation destinés à une occupation temporaire ou saisonnière, pour lesquels pourra jouer la règle du quota de logements adaptés, livrer des logements non seulement accessibles au sens de conformes à la réglementation mais directement adaptés aux diverses situations de handicap.

Il importe de hausser le niveau des exigences applicables aux logements du quota pour que ces logements puissent être utilisés sans délai, c'est-à-dire sans travaux préalables, même légers, par des personnes handicapées, en tenant compte de la diversité des handicaps.

Mise en œuvre

Textes (décret et arrêté) d'application de l'article 20 de la loi Blanc (article L.111-7-1 du CCH).

PROPOSITION B6

Assimiler, pour l'application des règles relatives à l'accessibilité, les constructions dites en « habitat intermédiaire » à des bâtiments d'habitation collectifs.

Comme on l'a vu au 1.2.6., l'assimilation actuelle de ces constructions à des ensembles de maisons individuelles peut en rendre la construction impossible dans le respect des règles d'accessibilité, alors même qu'il y a là une manière plus efficiente d'occuper l'espace, par ailleurs recommandée. Il importe donc de lever cette contradiction.

Mise en œuvre

Cette précision relève du décret.

2.2.3. Propositions spécifiques aux établissements recevant du public

PROPOSITION C1

Ouvrir sans délai le chantier d'une révision des exigences pour la mise en accessibilité de l'existant pour mieux l'ajuster aux réalités des bâtiments recevant du public existants.

L'identité trop forte entre les règles applicables à la mise en accessibilité des ERP existants et celles prévues pour la construction de nouveaux établissements constitue très fréquemment pour les premiers une contrainte disproportionnée, susceptible de donner lieu à un nombre très important de dérogations non maîtrisées, ainsi qu'à des risques économiques pour des entreprises, et des coûts budgétaires excessifs pour le secteur public.

L'objectif doit être d'optimiser l'utilisation des moyens disponibles pour réaliser le maximum d'accessibilité d'ici 2015, plutôt que de concentrer de très gros moyens sur quelques opérations.

Mise en œuvre

Révision, dans la concertation, des arrêtés pour les ERP existants.

PROPOSITION C2

Maintenir l'échéance, mais définir un objectif révisé pour 2015 pour les ERP existants, et notamment en :

- Reconnaissant accessibles les établissements conformes aux règles d'accessibilité en vigueur avant la loi de 2005, au moins pour 10 années supplémentaires.***
- Définissant, avant le 31 décembre 2012 des objectifs d'accessibilité intermédiaires pour 2015, variables selon le type d'ERP, mais uniformes par type d'ERP.***
- Imposant aux opérateurs publics et privés de déposer auprès des préfets, avant le 1^{er} janvier 2014, un calendrier exhaustif de réalisation du reste à faire, avant et à partir de 2015, en tenant compte des modifications proposées par ce rapport.***

Comme il a été indiqué au 1.3., il est d'ores et déjà certain que l'objectif de mise en accessibilité de l'ensemble des ERP existants pour 2015 ne peut être tenu, pour des raisons de temps comme de financement, même lorsque les gestionnaires ont fait de leur mieux et poursuivent leurs efforts.

La proposition de révision de l'objectif ne vaudrait que pour l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, tandis que, pour l'adaptation aux autres formes de handicap, le respect intégral des règles actuellement prévues continuerait d'être exigé pour 2015.

Seule une concertation approfondie entre opérateurs concernés peut permettre d'identifier, secteur par secteur, de tels objectifs intermédiaires. On ne peut donc qu'illustrer cette proposition par des exemples de ce que pourraient être de tels objectifs.

Ainsi les restaurants pourraient-ils être obligés, prioritairement, d'avoir une entrée accessible, une salle ou partie de salle, et d'offrir des WC accessibles; l'accessibilité de l'ensemble des places de restauration (terrasse, deuxième salle...) étant reportée au-delà de 2015. De même les mairies et les services de l'Etat dans le département devraient-ils rendre accessibles leurs guichets, remettant à plus tard, par exemple, l'accessibilité de certaines salles de réunion.

Mise en œuvre

Sauf pour le premier item de la proposition, qui relève du décret, la mise en œuvre nécessitera une modification de la loi, mais cette modification devrait être précédée d'une large concertation.

PROPOSITION C3

Ne pas rendre rétroactive pour l'accessibilité la transformation juridique pour la sécurité des résidences de tourisme de la catégorie d'habitation à celle d'ERP

Il est actuellement envisagé, au regard des règles relatives à la sécurité, de conférer aux résidences de tourisme le statut d'établissements recevant du public. Devenues ERP, elles auraient l'obligation de se mettre aux normes accessibilité ERP d'ici 2015, alors que ce n'était pas le cas avec le classement « habitation ». Cela pourrait générer des travaux très importants.

Il serait déraisonnable de faire supporter cette contrainte imprévue, et qui n'est pas l'objet de la mesure relative à la sécurité, aux résidences de tourisme.

Mise en œuvre

Réserve à prévoir dans le décret en préparation.

PROPOSITION C4

Mieux adapter à la réalité du terrain et des contraintes économiques la réglementation des hébergements touristiques, notamment dans l'hôtellerie, existante ou neuve, ainsi que pour les hébergements légers de loisirs, dont la diversité croissante peut être bloquée par des règles standard. Pour les campings, une clarification, simple et souple, et nécessaire, à la place du large vide existant. L'accessibilité, et les possibilités de visites, doivent cependant être garanties.

Comme il a été vu plus haut, les règles relatives à l'hôtellerie, partiellement excessives au regard de la qualité d'usage, méritent un réexamen spécifique rapide. L'hôtellerie doit disposer de quota de chambres réellement adaptées, les autres devant avoir des contraintes allégées. En revanche, le quota pourrait être légèrement accru pour les nouveaux hôtels importants (plus de 50 chambres), et la visitabilité y être mieux assurée, avec un sanitaire commun accessible minimum à chaque niveau.

Pour les hébergements légers de loisirs, l'application de la réglementation est de nature à contrarier la créativité et le dynamisme du secteur touristique, sans gain de qualité d'usage pour les personnes en situation de handicap. Des règles de quota ou d'alternatives sont à privilégier.

Pour les campings, une clarification est fortement souhaitable, au vu des divergences multiples d'interprétation. Il s'agit d'élaborer une réglementation simple et souple, bien adaptée à la diversité et la topographie des sites, permettant aux personnes handicapées d'y séjourner, même si elles n'ont accès qu'à une partie du site.

Mise en œuvre

Modifications ou créations réglementaires (arrêtés)

Philippe Chain
CGEFi

Noël Renaudin
CGEFi

Michel Raymond
IGAS

Nadine Bellurot
CGEDD

Georges Debiesse
CGEDD

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission du 22 février 2011



- 1 MARS 2011

Christian LEYRIT
Christian LEYRIT

Paris, le 22 FEV. 2011

La Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement

La Ministre des Solidarités et de la Cohésion Sociale

La Secrétaire d'Etat auprès de la ministre des Solidarités et de la Cohésion sociale

Le Secrétaire d'Etat auprès de la Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement chargé du Logement

Le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme, des Services, des Professions Libérales et de la Consommation

A

Monsieur le Vice-président du Conseil général de l'environnement et du développement durable

Monsieur le Chef de l'Inspection générale des affaires sociales

Monsieur le Chef du service du Contrôle général économique et financier

Objet : Champ et modalités d'application des mesures de substitution aux règles d'accessibilité du cadre bâti

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a donné une nouvelle dimension à l'accessibilité des personnes handicapées au cadre bâti en prenant notamment en compte tous les types de handicap, et en renforçant fortement les règles précédemment en vigueur, en particulier pour le handicap moteur.

Cette nouvelle réglementation, plus contraignante que la précédente, avait toutefois reconduit par décret la faculté de recours à une procédure de dérogation figurant dans la réglementation précédemment en vigueur, pour résoudre les cas de figure où il n'était pas possible d'appliquer la règle en totalité. Cette possibilité de dérogation a été annulée pour défaut de base légale par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les règles relatives à tous les bâtiments neufs.

Le 25 octobre 2010 a été votée en première lecture au Sénat une proposition de loi du sénateur Paul Blanc introduisant la possibilité, non pas de déroger aux règles d'accessibilité, mais de recourir à des mesures de substitution afin de répondre aux exigences de mise en accessibilité prévues pour les bâtiments neufs, lorsque le maître d'ouvrage apporte la preuve de l'impossibilité technique de les remplir pleinement.

Lors des débats parlementaires, le Gouvernement a souhaité que le temps disponible avant l'examen de cette proposition de loi par l'Assemblée nationale soit mis à profit pour expertiser ces nouvelles dispositions en liaison avec l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle.

Dans ce contexte, votre mission aura pour objectif d'évaluer la réglementation technique existante en matière d'accessibilité du cadre bâti au regard, notamment, de son efficacité technique, de son coût de mise en œuvre et de son impact en termes de qualité d'usage pour tous. Vous identifierez au sein de celle-ci les dispositions qui ne posent aucun problème d'applicabilité et celles qui en posent.

Vous ferez par ailleurs des propositions pour définir le champ et la nature des mesures de substitution envisageables. Elles pourront, lorsque vous aurez repéré des difficultés substantielles de mise en œuvre, viser à clarifier ou amender la règle tout en conservant l'objectif d'amélioration de la qualité d'usage pour tous.

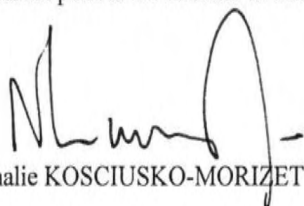
A cette fin, vous procéderez à un examen de l'efficacité et des coûts des différentes mesures de substitution envisageables, en mettant en évidence les meilleures solutions. Vous proposerez le cas échéant des moyens de financement innovants permettant aux maîtres d'ouvrage de mettre en œuvre ces mesures de substitution, en adéquation avec la vocation de certains bâtiments ou établissements à accueillir des publics spécifiques.

Vos propositions devront par ailleurs assurer une homogénéité d'interprétation de la réglementation par les acteurs locaux et en outre, satisfaire aux objectifs gouvernementaux d'efficacité technico-économique, de simplification et de lisibilité administrative.

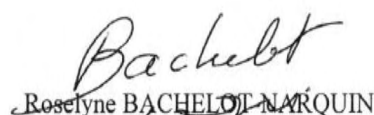
Une comparaison avec les réglementations applicables et leurs modalités de mise en œuvre dans d'autres pays européens, comme l'Espagne, l'Italie, le Royaume-Uni et l'Allemagne, pourra alimenter utilement vos réflexions, ces pays pouvant présenter des similitudes avec la France en termes de caractéristiques géographiques, architecturales ou urbanistiques.

La mission s'appuiera sur des exemples concrets et associera les acteurs concernés : les associations de personnes handicapées mais aussi le secteur de la maîtrise d'ouvrage, notamment les promoteurs-constructeurs, les organismes constructeurs et gestionnaires de logements sociaux et de résidences, les architectes, les professionnels du tourisme, les agents des préfectures en charge du suivi des commissions d'accessibilité et, d'une manière générale, tout interlocuteur qu'elle jugera pertinent sur la mission. Bien évidemment, les compétences des différents Observatoires et Conseils intervenant dans le champ de l'accessibilité devront être sollicités.

Votre rapport définitif devra nous être remis pour le 15 mai 2011. Vous transmettez également pour la fin du mois de mars un rapport d'étape au vu de vos premières constatations.



Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET



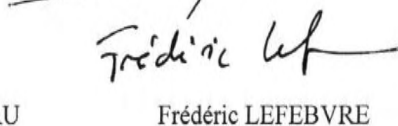
Roselyne BACHELOT-NARQUIN



Marie-Anne MONTCHAMP



Benoist APPARU



Frédéric LEFEBVRE

Annexe 2 : Liste des membres de la mission

Pour le Conseil général de l'environnement et du développement durable :

- Nadine Bellurot
- Georges Debiesse

Pour l'Inspection générale des affaires sociales :

- Michel Raymond

Pour le Contrôle général économique et financier :

- Philippe Chain
- Noël Renaudin

Annexe 3 : Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

- Chapitre III : Cadre bâti, transports et nouvelles technologies

Article 41

I. - L'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation est remplacé par cinq articles L. 111-7 à L. 111-7-4 ainsi rédigés :

« Art. L. 111-7. - 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.

« Art. L. 111-7-1. - Des décrets en Conseil d'Etat fixent les modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées prévue à l'article L. 111-7 que doivent respecter les bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux. Ils précisent les modalités particulières applicables à la construction de maisons individuelles.

« Les mesures de mise en accessibilité des logements sont évaluées dans un délai de trois ans à compter de la publication de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et une estimation de leur impact financier sur le montant des loyers est réalisée afin d'envisager, si nécessaire, les réponses à apporter à ce phénomène.

« Art. L. 111-7-2. - Des décrets en Conseil d'Etat fixent les modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées prévue à l'article L. 111-7 que doivent respecter les bâtiments ou parties de bâtiments d'habitation existants lorsqu'ils font l'objet de travaux, notamment en fonction de la nature des bâtiments et parties de bâtiments concernés, du type de travaux entrepris ainsi que du rapport entre le coût de ces travaux et la valeur des bâtiments au-delà duquel ces modalités s'appliquent. Ils prévoient dans quelles conditions des dérogations motivées peuvent être autorisées en cas d'impossibilité technique ou de contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural, ou lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences. Ces décrets sont pris après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées.

« En cas de dérogation portant sur un bâtiment appartenant à un propriétaire possédant un parc de logements dont le nombre est supérieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat, les personnes handicapées affectées par cette dérogation bénéficient d'un droit à être relogées dans un bâtiment accessible au sens de l'article L. 111-7, dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat susmentionné.

« Art. L. 111-7-3. - Les établissements existants recevant du public doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps.

« Des décrets en Conseil d'Etat fixent pour ces établissements, par type et par catégorie, les exigences relatives à l'accessibilité prévues à l'article L. 111-7 et aux prestations que ceux-ci doivent fournir aux personnes handicapées. Pour faciliter l'accessibilité, il peut être fait recours aux nouvelles technologies de la communication et à une signalétique adaptée.

« Les établissements recevant du public existants devront répondre à ces exigences dans un délai, fixé par décret en Conseil d'Etat, qui pourra varier par type et catégorie d'établissement, sans excéder dix ans à compter de la publication de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

« Ces décrets, pris après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées, précisent les dérogations exceptionnelles qui peuvent être accordées aux établissements recevant du public après démonstration de l'impossibilité technique de procéder à la mise en accessibilité ou en raison de contraintes liées à la conservation du patrimoine architectural ou lorsqu'il y a disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences.

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

« Art. L. 111-7-4. - Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions dans lesquelles, à l'issue de l'achèvement des travaux prévus aux articles L. 111-7-1, L. 111-7-2 et L. 111-7-3 et 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 visé à l'article L. 111-23 ou par une personne physique ou morale satisfaisant à des critères de compétence et d'indépendance déterminés par ce même décret. Ces dispositions ne s'appliquent pas pour les propriétaires construisant ou améliorant leur logement pour leur propre usage. »

II. - Après l'article L. 111-8-3 du même code, il est inséré un article L. 111-8-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 111-8-3-1. - L'autorité administrative peut décider la fermeture d'un établissement recevant du public qui ne répond pas aux prescriptions de l'article L. 111-7-3. »

III. - L'article L. 111-26 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les cas prévus au premier alinéa, le contrôle technique porte également sur le respect des règles relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées. »

IV. - Une collectivité publique ne peut accorder une subvention pour la construction, l'extension ou la transformation du gros oeuvre d'un bâtiment soumis aux dispositions des articles L. 111-7-1, L. 111-7-2 et L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation que si le maître d'ouvrage a produit un dossier relatif à l'accessibilité. L'autorité ayant accordé une subvention en exige le remboursement si le maître d'ouvrage n'est pas en mesure de lui fournir l'attestation prévue à l'article L. 111-7-4 dudit code.

V. - La formation à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées est obligatoire dans la formation initiale des architectes et des professionnels du cadre bâti. Un décret en Conseil d'Etat précise les diplômes concernés par cette obligation.

Article 42

L'article L. 123-2 du code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ces mesures complémentaires doivent tenir compte des besoins particuliers des personnes handicapées ou à mobilité réduite. »

Article 43

I. - La première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 151-1 du code de la construction et de l'habitation et la première phrase du premier alinéa de l'article L. 460-1 du code de l'urbanisme sont complétées par les mots : « , et en particulier ceux concernant l'accessibilité aux personnes handicapées quel que soit le type de handicap ».

II. - Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° A l'article L. 152-1, les « références : L. 111-4, L. 111-7 » sont remplacées par les références : « L. 111-4, L. 111-7 à L. 111-7-4 » ;

2° A l'article L. 152-3, les mots : « à l'article L. 152-4 (2e alinéa) » sont remplacés par les mots : « au premier alinéa de l'article L. 152-4 ».

III. - L'article L. 152-4 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 152-4. - Est puni d'une amende de 45 000 EUR le fait, pour les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs ou toute autre personne responsable de l'exécution de travaux, de méconnaître les obligations imposées par les articles L. 111-4, L. 111-7, L. 111-8, L. 111-9, L. 112-17, L. 125-3 et L. 131-4, par les règlements pris pour leur application ou par les autorisations délivrées en conformité avec leurs dispositions. En cas de récidive, la peine est portée à six mois d'emprisonnement et 75 000 EUR d'amende.

« Les peines prévues à l'alinéa précédent sont également applicables :

« 1° En cas d'inexécution, dans les délais prescrits, de tous travaux accessoires d'aménagement ou de démolition imposés par les autorisations mentionnées au premier alinéa ;

« 2° En cas d'inobservation, par les bénéficiaires d'autorisations accordées pour une durée limitée ou à titre précaire, des délais impartis pour le rétablissement des lieux dans leur état antérieur ou la réaffectation du sol à son ancien usage.

« Ainsi qu'il est dit à l'article L. 480-12 du code de l'urbanisme :

« Sans préjudice de l'application, le cas échéant, des peines plus fortes prévues aux articles 433-7 et 433-8 du code pénal, quiconque aura mis obstacle à l'exercice du droit de visite prévu à l'article L. 460-1 sera puni d'une amende de 3 750 EUR.

« En outre, un emprisonnement d'un mois pourra être prononcé.

« Les personnes physiques coupables de l'un des délits prévus au présent article encourent également la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion, par la presse écrite ou par tout moyen de communication audiovisuelle, de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal.

« Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, des infractions aux dispositions de l'article L. 111-7,

ainsi que des règlements pris pour son application ou des autorisations délivrées en conformité avec leurs dispositions. Elles encourrent les peines suivantes :

« a) L'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal ;

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

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

Annexe 4 : Liste des textes pris pour l'application de la loi du 11 février 2005

1.1 – Textes généraux

Texte	Date de publication
Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées	JORF n°36 du 12 février 2005
Décret n° 2006-555 du 17 mai 2006 relatif à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation et modifiant le code de la construction et de l'habitation	JORF n°115 du 18 mai 2006
Décret n° 2007-1327 du 11 septembre 2007 relatif à la sécurité et à l'accessibilité des établissements recevant du public et des immeubles de grande hauteur, modifiant le code de la construction et de l'habitation et portant diverses dispositions relatives au code de l'urbanisme	JORF n°211 du 12 septembre 2007
Décret n° 2009-1272 du 21 octobre 2009 relatif à l'accessibilité des lieux de travail aux travailleurs handicapés	JORF n°0246 du 23 octobre 2009
Décret n° 2010-124 du 9 février 2010 portant création de l'observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle	JORF n°0034 du 10 février 2010
Arrêté du 3 décembre 2007 modifiant l'arrêté du 22 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-21 et R. 111-19-24 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'attestation constatant que les travaux sur certains bâtiments respectent les règles d'accessibilité aux personnes handicapées	JORF n°0044 du 21 février 2008
Circulaire interministérielle aux préfets du 14 décembre 2007 "Plan d'action en faveur de la mise en oeuvre des mesures prévues par la loi du 11 février 2005 en matière d'accessibilité"	

1.2 – Textes relatifs à la mise en accessibilité des établissements recevant du public

Texte	Date de publication
Arrêté du 1er août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création	JORF n°195 du 24 août 2006
Arrêté du 30 novembre 2007 modifiant l'arrêté du 1er août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité	JORF n°0294 du 19 décembre 2007

aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création	
Arrêté du 21 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-8 et R. 111-19-11 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées des établissements existants recevant du public et des installations existantes ouvertes au public	JORF n°81 du 5 avril 2007
Arrêté du 22 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-21 et R. 111-19-24 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'attestation constatant que les travaux sur certains bâtiments respectent les règles d'accessibilité aux personnes handicapées	JORF 5 avril 2007
Arrêté 9 mai 2007 relatif à l'application de l'article R. 111-19 du code de la construction et de l'habitation	JORF n°111 du 13 mai 2007
Circulaire interministérielle n° 2007-53 DGUHC du 30 novembre 2007 relative à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation	(texte non paru au Journal officiel)
Circulaire 30/11/2007 illustrée –Annexe 8 Accessibilité des ERP	
Arrêté du 11 septembre 2007 relatif au dossier permettant de vérifier la conformité de travaux de construction, d'aménagement ou de modification d'un établissement recevant du public avec les règles d'accessibilité aux personnes handicapées	JORF n°223 du 26 septembre 2007
Arrêté du 3 décembre 2007 modifiant l'arrêté du 22 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-21 et R. 111-19-24 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'attestation constatant que les travaux sur certains bâtiments respectent les règles d'accessibilité aux personnes handicapées	JORF 21 février 2008
Décret n° 2009-500 du 30 avril 2009 relatif à l'accessibilité des établissements recevant du public et des bâtiments à usage d'habitation	JORF n°0103 du 3 mai 2009
Arrêté du 4 octobre 2010 relatif à l'accessibilité des personnes handicapées dans les établissements pénitentiaires lors de leur construction	JORF n°0234 du 8 octobre 2010

1.3- Textes relatifs à la mise en accessibilité des bâtiments d'habitation collectifs et maisons individuelles

Textes	Date de publication
Arrêté du 1er août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-18 à R. 111-18-7 du code de la construction et de	JORF n°195 du 24 août 2006

l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs et des maisons individuelles lors de leur construction	
Arrêté du 30 novembre 2007 modifiant l'arrêté du 1er août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-18 à R. 111-18-7 du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs et des maisons individuelles lors de leur construction	JORF n°0290 du 14 décembre 2007
Arrêté du 26 février 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-18-8 et R. 111-18-9 du code de la construction et de l'habitation, relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs lorsqu'ils font l'objet de travaux et des bâtiments existants où sont créés des logements par changement de destination	JORF n°57 du 8 mars 2007
Arrêté du 26 février 2007 relatif au coût de construction pris en compte pour déterminer la valeur du bâtiment mentionné à l'article R. 111-18-9 du code de la construction et de l'habitation	JORF n°57 du 8 mars 2007
Circulaire interministérielle n° 2007-53 DGUHC du 30 novembre 2007 relative à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation	(texte non paru au Journal officiel)
Circulaire 30/11/2007 illustrée – Annexe 6 Accessibilité des bâtiments d'habitation neufs	
Circulaire 30/11/2007 illustrée – Annexe 7 Accessibilité des maisons individuelles	
Circulaire interministérielle du 20 avril 2009 complétant la circulaire du 30 novembre 2007	
Décret n° 2009-500 du 30 avril 2009 relatif à l'accessibilité des établissements recevant du public et des bâtiments à usage d'habitation	JORF n°0103 du 3 mai 2009
Décret n° 2009-723 du 18 juin 2009 relatif à la procédure de dérogation visant à autoriser les travaux nécessaires à l'accessibilité de personnes handicapées à un logement existant	JORF n°0141 du 20 juin 2009

1.4 – Textes relatifs à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité

Textes	Date de publication
Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures	JORF n°0110 du 13 mai 2009

<u>Décret n° 2006-1089 du 30 août 2006 modifiant le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité</u>	JORF n°201 du 31 août 2006
<u>Circulaire interministérielle DGUHC 2006 n° 2006-96 du 21 décembre 2006 relative à la modification des missions et de la composition de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité</u>	(texte non paru au Journal officiel)

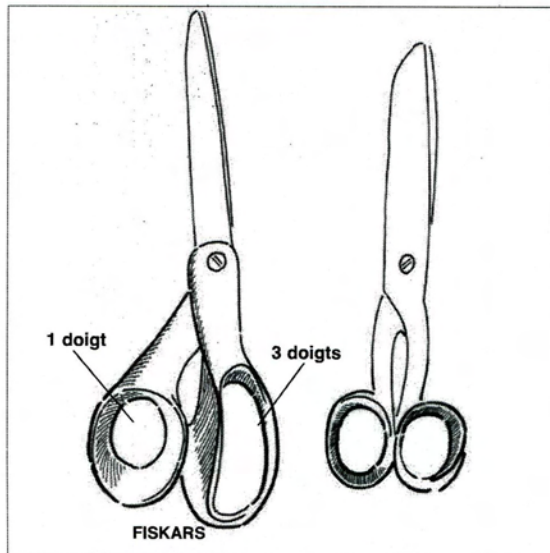
1.5 – Formation des professionnels

Textes	Date de publication
<u>Décret n° 2007-436 du 25 mars 2007 relatif à la formation à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées pris en application de l'article 41-V de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et modifiant le code de l'éducation</u>	JORF n°73 du 27 mars 2007
<u>Arrêté du 5 novembre 2007 relatif aux diplômes délivrés par le ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables relevant de l'obligation de formation à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées</u>	JORF n°267 du 17 novembre 2007
<u>Arrêté du 22 janvier 2009 fixant les références communes à la formation à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées pris en application des articles R. 335-48 à R. 335-50 du code de l'éducation et du décret n° 2007-436 du 25 mars 2007 relatif à la formation à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées</u>	JORF n°0025 du 30 janvier 2009

Annexe 5 : Deux exemples de conception universelle : "les ciseaux Fiskars et le tramway de Grenoble"

Progettare per tutti senza barriere - Facoltà di Architettura "Valle Giulia" - Roma 01.06.04

Méthode de conception



Objet

Ciseaux Fiskars 1961

Principes

- établir des compromis entre les critères de conception : technique, esthétique, usage
- adapter la forme à l'usage : ciseaux pour droitier et gaucher
- partir des capacités les plus faibles : anneaux dissymétriques pour compenser la motricité réduite des doigts - maladie, vieillesse -

Conclusion

Sûrs et confortables pour tous

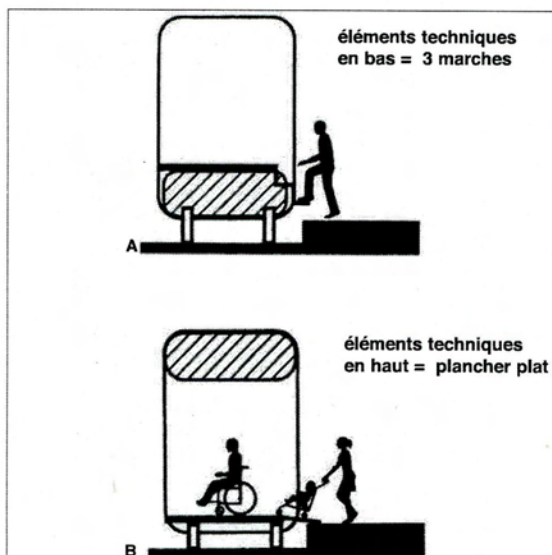
300 millions d'exemplaires en 40 ans

p. 7

Conception universelle, méthodologie - Louis-Pierre Grosbois, Architecte - Ecole d'Architecture de Paris la Villette

Progettare per tutti senza barriere - Facoltà di Architettura "Valle Giulia" - Roma 01.06.04

Méthode de conception



Transport

Tramway Grenoble 1985

Principes

- établir des compromis entre les critères de conception : technique, esthétique, usage. Le plancher plat B impose de déplacer les éléments techniques.
- adapter la forme à l'usage : tous les usages y compris les personnes handicapées;
- partir des capacités les plus faibles : marche lente, poussette, fauteuil roulant.

Conclusion

Sûr et confortable pour tous

maintenant le nouveau standard

p. 8

Conception universelle, méthodologie - Louis-Pierre Grosbois, Architecte - Ecole d'Architecture de Paris la Villette

Texte des dispositions du décret du 17 mai 2006 annulées totalement ou partiellement par la décision du Conseil d'Etat du 22 juillet 2009.

[immeubles d'habitation collectifs]

« Art. R. 111-18-3. - Le représentant de l'Etat dans le département peut accorder des dérogations à celles des dispositions de la présente sous-section qui ne peuvent être respectées du fait d'une impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment et, notamment, des caractéristiques du terrain, de la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction, en particulier au regard de la réglementation de prévention contre les inondations.

« Il peut également accorder des dérogations aux dispositions du 2 de l'article R. 111-18-2 pour des programmes de logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont assurés de façon permanente, sous réserve de la réalisation, dans le même programme, d'un pourcentage de logements offrant des caractéristiques minimales d'accessibilité dès la construction. Un arrêté du ministre chargé de la construction et du ministre chargé des personnes handicapées précise les modalités d'application du présent alinéa.

« Dans tous les cas prévus au présent article, la demande de dérogation est soumise à la procédure prévue au II de l'article R. 111-19-16. »

[maisons individuelles]

« Art. R. 111-18-7. - Le représentant de l'Etat dans le département peut accorder des dérogations à celles des dispositions de la présente sous-section qui ne peuvent être respectées du fait d'une impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment, et notamment des caractéristiques du terrain, de la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction, notamment au regard de la réglementation de prévention contre les inondations.

« La demande de dérogation est soumise à la procédure prévue au II de l'article R. 111 - 19 - 16. »

[établissements recevant du public]

« Art. R. 111-19-6. - En cas d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment, et notamment des caractéristiques du terrain, de la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction, notamment au regard de la réglementation de prévention contre les inondations ou, s'agissant de la création d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public dans une construction existante, en raison de difficultés liées à ses caractéristiques ou à la nature des travaux qui y sont réalisés, le préfet peut accorder des dérogations à celles des dispositions de la présente sous-section qui ne peuvent être respectées.

« Le représentant de l'Etat dans le département peut également accorder des dérogations aux dispositions de la présente sous-section pour des motifs liés à la conservation du patrimoine architectural en cas de création d'un établissement recevant du public par changement de destination dans un bâtiment ou une partie de bâtiment classé ou inscrit au titre des monuments historiques.

« La demande de dérogation est soumise à la procédure prévue au II de l'article R. 111 - 19 - 16. »

Annexe 6 : Proposition de loi Paul Blanc tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap (extraits du texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture)

Article 14 bis (nouveau)

I. - Après le premier alinéa de l'article L. 111-7-1 du code de la construction et de l'habitation, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Un décret en Conseil d'État, pris après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées, fixe les conditions dans lesquelles des mesures de substitution peuvent être prises afin de répondre aux exigences de mise en accessibilité prévues à l'article L. 111-7, lorsque le maître d'ouvrage apporte la preuve de l'impossibilité technique de les remplir pleinement, du fait de l'implantation du bâtiment, de l'activité qui y est exercée ou de sa destination.

« Ces mesures sont soumises à l'accord du représentant de l'État dans le département après avis conforme de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité. »

II. - Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'application du dispositif visé au I.

Article 14 ter A (nouveau)

I. – Après le premier alinéa de l'article L. 111-7-1 du code de la construction et de l'habitation, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour les logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont organisés et assurés de façon permanente, un décret en Conseil d'État, pris après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées, fixe les exigences relatives à l'accessibilité prévues à l'article L. 111-7 et aux prestations que ceux-ci doivent fournir aux personnes handicapées.

« Ces mesures sont soumises à l'accord du représentant de l'État dans le département après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité. »

II. – Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'application du dispositif visé au I.

Annexe 7 : Liste des personnes rencontrées

Fédération des aveugles et handicapés visuels

Chazal Philippe, président

Jammes Thierry, expert mobilité pour l'institut de la vision Fédération des aveugles et handicapés visuels

Association des paralysés de France

Barbier Jean-Marie, président de l'association des paralysés de France

FNATH, Association des accidentés la vie

Debroca Arnaud, secrétaire général

UNAPEI Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis

Prado Christel, présidente

Trayssat Gabrielle

UNISDA

Lorant Cédric, président

Comité interministériel du handicap

Dieuleveux Thierry, secrétaire général du comité interministériel du handicap et de l'observatoire

Conseil national consultatif des personnes handicapées

Gohet Patrick, président du CNCPH conseil national consultatif des personnes handicapées

Délégation ministérielle à l'accessibilité

Prost-Coletta Marie, déléguée ministérielle à l'accessibilité

Heyrman Eric

Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle

Chazal Philippe

Union sociale pour l'habitat

Besozzi Raphaël, conseiller technique union sociale pour l'habitat

Fédération française du bâtiment

Burot Olivier, secrétaire général union des constructeurs immobiliers

Laurent Valéry, direction des affaires techniques fédération française du bâtiment

Fédération des promoteurs immobiliers

M. Leroy-Liberge

Cresseaux Daniel

Association des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)

Martin Vincent, ACFCI

Cabinet d'architecte Colboc et associés

Colboc Emmanuelle

Carpentier Catherine

Ministère des solidarités et de la cohésion sociale

Cabinet

Fournier Thomas, directeur adjoint du cabinet

François-Danville Grégoire, conseiller handicap et dépendance

Lepastier Oriane, chargée de mission

Secrétariat d'État, chargé du commerce, de l'artisanat, des PME, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation

Muret Renan, directeur de cabinet adjoint

Dermenonville Laurence, chef du bureau des clientèles touristiques

DGCIS – sous-direction du tourisme

Tournier Loïc, chargé de mission DGCIS

Secrétariat d'État chargé du logement

Gay Emmanuelle, cabinet

Roger M-C., DHUP

Ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement

Bardy Jean-Pierre, sous-directeur de la qualité et du développement durable dans la construction

Danjou Richard, adjoint au sous-directeur de la qualité et du développement durable dans la construction

Roger Marie-Christine, chef du bureau de la qualité et de la réglementation technique de la construction

Point Clément, bureau de la qualité et de la réglementation technique

Département de la Savoie

BASTILLE Rémi, directeur du cabinet du Préfet

BEKKAL Khadidja, chargée de mission au cabinet du Préfet

PRALLET Alain, Commandant du groupement de prévention, SDIS 73

ROCHE Alain, responsable de l'unité rénovation urbaine et accessibilité, service habitat et construction, DDT Savoie

DUBOURG Francis, FNATH

CHARDONNET Emmanuel, maire de Pallud, association des maires de Savoie

BONARD Michel, président de la commission commerce, CCI

DE BRUYNE Catherine, déléguée générale FAGHIT

SANTON Annie-Claude, déléguée générale FAGHIT Savoie

CLERC Jean-Michel, OPAC de la Savoie

CAILLE Anne-Marie, Chambéry Alpes Habitat et SAEM de Chambéry

BLOCKELET Stéphane, Bureau Alpes Contrôles

VACHEZ-SEYTOUX Eric, bureau APAVE

SOULAN Olivier, SOCOTEC

Département d'Ille-et-Vilaine

Cadot Michel, Préfet

Ankri Luc, sous-préfet, directeur de cabinet

Kervella Marguerite, préfecture

Mme Rouas, chambre de métiers
Danjou Karine, délégation départementale au tourisme
Mme GOELLEU, administratrice – UMIH (syndicat hôtelier)
PELTIER Jacques, comité départemental des banques
RACINE Alexandre, Société OCDL, Groupe Giboire
AUSSANT Olivier, APAVE
MINIER Marie, directeur ENSAB – école architecture de Bretagne
LEFEUVRE Jean-François, Président UNIS Bretagne
BERNOVA René, Chambre départementale des propriétaires ruraux et urbains
Cercle Gaëtan, Fédération du bâtiment
André François, conseiller général
Piedvache Bernard, maire de Boisgervilly, Président de la CC de Montauban de Bretagne
Hifda Ismael, adjoint au Maire de Cancale
Mme Le Corguic, services techniques de Cancale
Pautrel Louis, maire de Le Ferre et Président de l'association des maires ruraux
Gautier Pierre, maire de Romagné
Gargam Nicole, adjointe au maire de Rennes
Bigot Catherine, directrice de l'immobilier au conseil régional
Bras Lionel, DDTM

Annexe 8 : Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ERP	Établissement recevant du public
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
CGEfi	Contrôle général économique et financier
APF	Association des paralysés de France
HQE	Haute qualité environnementale
ENTPE	École nationale des travaux publics de l'État
USH	Union sociale pour l'habitat
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDT	Direction départementale des territoires
DMA	Direction ministérielle à l'accessibilité
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
SHON	Surface hors œuvre nette
PMR	Personne à mobilité réduite
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
ICC	Indice du coût de la construction
RT	Réglementation thermique
BT 01	Bâtiment tout corps d'état
CCH	Code de la construction et de l'habitation
TMA	Travaux modificatifs acquéreur
ZPPAUP	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager
AVAP	Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine
CTTLA	Contrat de territoire de tourisme et loisirs adaptés
AFCI	Assemblée française des chambres de commerce et d'industrie
IOP	Installations ouvertes au public
HLL	Hébergements légers de loisirs
CCDSA	Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
IGH	Immeuble de grande hauteur

