

**Atelier technique participatif
du jeudi 13 novembre 2014 à Nantes
« Planification stratégique de la mise en accessibilité de la
chaîne du déplacement »**

**Atelier 1 : Comment se saisir de l’outil Ad’AP pour faire
progresser l’accessibilité sur son territoire ?**

Compte-rendu rédigé par Cédric Lentillon – Cerema / Direction Territoriale Centre-Est

Organisation de l'atelier

Une préparation pour un atelier participatif

Les ateliers organisés dans le cadre de cette journée du 13 novembre 2014 devaient permettre un maximum d'échange. L'atelier 2 devait être participatif. Ainsi les animateurs ont mobilisé les futurs participants en amont de la rencontre pour identifier les principales problématiques. Plusieurs collectivités ont transmis des supports qui ont permis de structurer l'atelier autour de trois thématiques.

Trois séquences identifiées

L'atelier a finalement été organisé en trois séquences :

- Mise en commun de l'avancement du dispositif sur l'Ad'AP
- Mise en œuvre des Ad'AP au sein de la collectivité
- La mobilisation des acteurs du territoire

Une restitution en séance et formalisée

L'atelier a fait l'objet d'une restitution en plénière sous la forme d'une synthèse des échanges avec un diaporama. Le présent document constitue un relevé plus détaillé des différentes contributions et échanges au sein de l'atelier.

Les acteurs de l'atelier

Une co-animation

La préparation de l'atelier et l'animation a été assurée par :
M. Hervé BUISSIER – Ville de Grenoble
M. Cédric LENTILLON – Cerema DTer-CE
M. Jean-Christophe BRAUN – Cerema DTerO (rapporteur)

Une participation active de plusieurs collectivités

M .MAZANA	Ville de Villeurbanne
Mme SMAGHUE	Lille Métropole
M. TRABUCCO	Ville de Metz
Mme GUINNESS	Nantes Métropole
Mme FABRY	Ville de Grenoble
M. DAVIAU	Ville de Nantes
M. JEANNINGROS	Nantes Métropole

Une personnalité « grand témoin »

Mme PROST-COLETTA	Déleguée ministérielle à l'accessibilité (DMA)
-------------------	--

Relevé des échanges

Mise en commun de l'avancement du dispositif des Ad'AP

Présentation des Ad'AP

La publication récente de l'ordonnance du 26 septembre 2014 et du décret du 5 novembre 2014 insérant les modalités de mise en œuvre des Agendas d'accessibilité programmée dans le Code de la construction et de l'habitation constituent un sujet d'actualité. Les animateurs proposent ainsi de partager les principaux éléments de ce dispositif. Mme Prost-Coletta (DMA) présente le dispositif.

Une suspension temporaire des sanctions pénales

L'exigence de conformité au 1^{er} janvier 2015 étant maintenue, les Ad'AP permettent de lever temporairement les sanctions pénales sous réserve de fournir un engagement de travaux pour la mise en conformité de l'ensemble des ERP de la collectivité.

Des obligations selon l'état d'avancement de mise en conformité

À partir des textes déjà publiés, 5 situations entraînant des obligations différentes sont identifiées :

Période du 1^{er} janvier au 27/09/2015

ERP, IOP conformes au 31 décembre 2014

- Fournir une **attestation de conformité** pour le **01/03/2015**

ERP IOP avec changement de destination ou fermeture

- **Exempté** d'attestation et de dépôt d'Ad'AP avant le 27/09/2015

ERP, IOP avec AT et fin de travaux avant le 27/09/2015

- **Formulaire valant Ad'AP** en fin de travaux

ERP, IOP avec AT et fin de travaux postérieure au 27/09/2015

- **Dépôt d'Ad'AP** avant le 27/09/2015

ERP, IOP non conformes au 31 décembre 2014

- **Dépôt d'Ad'AP** avant le 27/09/2015

Illustration 1 : Quelles obligations à partir du 1^{er} janvier ?

Des échéances de suivi précises

Suite au dépôt et à la validation de l'Ad'AP, un bilan à mi-parcours permettra de suivre l'avancement des actions de mise en accessibilité. Pour les Ad'AP comprenant plus d'une période, un premier bilan doit être transmis au bout d'un an.

Un dossier ou un tableau à constituer

Pour les situations courantes des ERP de 5e catégorie, le nouvel imprimé CERFA intégrera la demande d'Ad'AP.

Pour les demandes pour plusieurs établissements, un dossier Ad'AP doit être constitué et transmis au préfet. Il comporte :

- Des éléments administratifs et de description du ou des établissements
- Une analyse synthétique au regard de la réglementation
- Si collectivité :
 - une présentation de la politique d'accessibilité menée sur le territoire (commerçants, associations....)
 - une délibération
- La nature des travaux et des actions
- La programmation des travaux par année (première et seconde période) et par période.
- L'estimation financière.

Les éléments constitutifs du dossier doivent présenter le degré de précision utile. La finalité est de constituer un engagement de mise en accessibilité sur le périmètre complet des ERP en identifiant les principales étapes et l'enveloppe financière. La constitution des Ad'AP correspond à une formalisation de la politique déjà engagée pour les communes les plus avancées.

	Une période	Deux périodes	Trois périodes
ERP isolé 5eme	Cerfa 13824*03 (AT+Ad'AP)	Cerfa Ad'AP Sous conditions	Cerfa Ad'AP Sous conditions
ERP isolé 1ere à 4eme	Cerfa 13824*03 (AT+Ad'AP)	Cerfa Ad'AP	Cerfa Ad'AP Sous conditions
Plusieurs ERP, IOP	Cerfa Ad'AP	Cerfa Ad'AP Sous conditions si 5ème	Cerfa Ad'AP Sous conditions
Plusieurs IOP ou IOP isolée	Cerfa Ad'AP		

Illustration 2 : Quels documents utiliser pour déposer un Ad'AP ?

Des précisions partagées

Grâce aux échanges constructifs, plusieurs précisions ont été apportées en séance. Ainsi, il a été confirmé par exemple qu'il n'existe plus de déclaration d'intention de déposer volontairement un Ad'AP (évoquée lors des travaux préparatoires de l'ordonnance).

Les Ad'AP sur plusieurs bâtiments comportent uniquement la liste des dérogations envisagées mais pas le contenu des dérogations. Les demandes de dérogations éventuelles seront traitées au moment des autorisations de travaux le cas échéant.

La recherche de pragmatisme doit être au cœur du dispositif. La vérification systématique du classement des ERP concernés a été évoquée.

Du fait de la publication prochaine des ajustements normatifs¹, des bâtiments pourraient devenir réglementaires sans demande de dérogation. Les nouveaux textes sur les ERP installés dans un cadre bâti existant intègrent –sans condition – les atténuations anciennement prévues par l'arrêté du 21 mars 2007 et certains éléments qui étaient jusqu'alors dérogatoires (installation d'une rampe par exemple).

¹ Voir, depuis, l'arrêté du 8 décembre 2014 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-

Si la formation des personnels d'accueil n'a pas été rendue obligatoire, le registre d'accessibilité prévu dans tous les ERP pourra mentionner les actions de formation.

Les attestations de conformité à transmettre avant le 1^{er} mars 2015 sont des attestations sur l'honneur pour les bâtiments de 5e catégorie. Pour les autres catégories, le demandeur transmet tous les éléments permettant de justifier la conformité (ref. R.111-19-33). Au vu des délais de réalisation et ou de mobilisation de tiers pour attester cette conformité, plusieurs villes proposent d'inclure les projets dans l'Ad'AP et d'attester la conformité dans la première année afin de prendre en compte les ajustements normatifs.

L'Ad'AP ne doit être ni un extrait de diagnostic réglementaire, ni un plan d'action de maîtrise d'œuvre.

Possibilité d'intégrer de nouveau bâtiment en cours d'Ad'AP.

Un dossier de communication est disponible sur le site www.accessibilite.gouv.fr avec notamment une première FAQ et des supports dédiés selon les cibles. Des outils d'auto-diagnostic sont disponibles pour les mairies, les commerçants, les hôtels et les cabinets médicaux. Ils intègrent les ajustements normatifs à paraître en décembre 2014.

Les stratégies de mise en œuvre des Ad'AP

Une définition des priorités selon différentes approches

À partir des témoignages des acteurs de la ville de Metz, Villeurbanne, Grenoble et Nantes, le groupe a pu partager différentes approches et méthodes de priorisation des travaux. Tout d'abord, les participants ont pu évoquer leur investissement depuis plusieurs années dans la connaissance du parc avec des diagnostics adaptés à leur besoin. C'est le cas de Metz avec un outil de diagnostic mis à disposition et la mobilisation d'élèves de l'école supérieure d'ingénieurs des travaux de la construction. Différentes approches de priorisation ont été exprimées :

- par cohérence transversale (connaissance du parc HLM accessible, des associations sportives handicap....) afin d'établir des continuités d'usages par quartier. (ex : ville de Metz) ;
- par enjeu de fréquentation : si des prestations sont disponibles en un seul lieu et que l'on garde le bâtiment, alors il devient prioritaire. (ex : ville de Villeurbanne) ;
- par quartier, au moins une école accessible par exemple. (ex : villes de Nantes, Grenoble...)

L'accessibilité raisonnée

Plusieurs échanges ont porté sur le niveau de mise en accessibilité. Si le pragmatisme impose de faire des choix sur les travaux et les investissements selon les différents types de handicap, la fin de la mise en accessibilité sera atteinte lorsque que la conformité « dite » réglementaire sera au moins atteinte et attestée. Des travaux qui traiteraient certains points au-delà de la réglementation et qui proposeraient un traitement incomplet sur d'autres devront se justifier au regard du texte spécifique sur les ERP situés dans un cadre bâti existant. Il est à noter que les atténuations ont été intégrées dans le texte et qu'un principe de solution d'effet équivalent a été introduit.

19-7 à R. 111-19-11 du code de la construction et de l'habitation et de l'article 14 du décret n° 2006-555 relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public situés dans un cadre bâti existant et des installations existantes ouvertes au public

La notion d'usage a été plusieurs fois exprimée et mise en avant. Jusqu'à présent, les approches pragmatiques de certaines collectivités visent un usage des bâtiments « compatibles » avec les différents types de handicap sans toutefois être complètement réglementaire. A titre d'exemple, lorsqu'un enfant présente un handicap dans une école, les aménagements indispensables à son accueil sont réalisés.

La prise en compte de cette approche « compatible » se confronte à la vision réglementaire notamment portée par les bureaux de contrôle. Les échanges sont difficiles. La possibilité de solution d'effet équivalent, ouverte par l'arrêté « prescriptions techniques d'accessibilité applicables aux ERP situés dans un cadre bâti existant », devrait fluidifier les échanges entre les maîtres d'ouvrage/maîtres d'œuvre d'une part et les bureaux de contrôle d'autre part.

Des budgets importants dans un contexte tendu

Pour obtenir des données sur le patrimoine bâti, certaines collectivités ont pu mobiliser des étudiants par l'intermédiaire de convention.

Il est apparu que même si la mise en accessibilité est intégrée dans les démarches de réhabilitation des bâtiments ou dans les politiques d'investissement liées à l'énergie par exemple, la visibilité d'un budget dédié est apparue comme nécessaire (ex : villes de Villeurbanne, Metz...).

Les travaux de mise en accessibilité entraînent souvent des travaux induits liés aux revêtements intérieurs mais aussi à la sécurité incendie ou au dispositif de contrôle d'accès (ex : ville de Villeurbanne).

Mobilisation des acteurs du territoire

Du rôle de la commission intercommunale

Une évolution du fonctionnement de la commission intercommunale pour l'accessibilité de Lille Métropole a été présentée. La répartition des rôles entre la commission intercommunale et les commissions communales lorsqu'elles existent a été soulevée.

Le décloisonnement des champs d'intervention est recherché en passant de groupes de travail thématiques à une approche transversale pr projet et/ou par quartier, avec des rencontres plus régulières. La multiplication des instances interroge la mobilisation des représentants associatifs et autres représentants.

Le développement d'outils de suivi

Une attente a été exprimée vis-à-vis d'un dispositif national permettant la mise à disposition des Ad'AP sous forme numérique à l'attention des commissions concernées. Une réflexion a été menée en ce sens mais n'a pu aboutir en raison des délais et des contraintes relatives à la gestion des droits d'accès. A défaut, des outils locaux de mise à disposition d'Ad'AP vont être multipliés.

La ville de Grenoble propose la mise en place d'un guide des équipements communaux accessibles en ligne. Une page internet dédiée par équipement est proposée sous la responsabilité du gestionnaire.

L'utilité d'outil de suivi géo-référencé a été présentée et partagée avec des cartes illustrées comme aide à la décision pour les élus mais aussi comme outil de sensibilisation et de mobilisation des citoyens. (Ville de Grenoble et Metz)

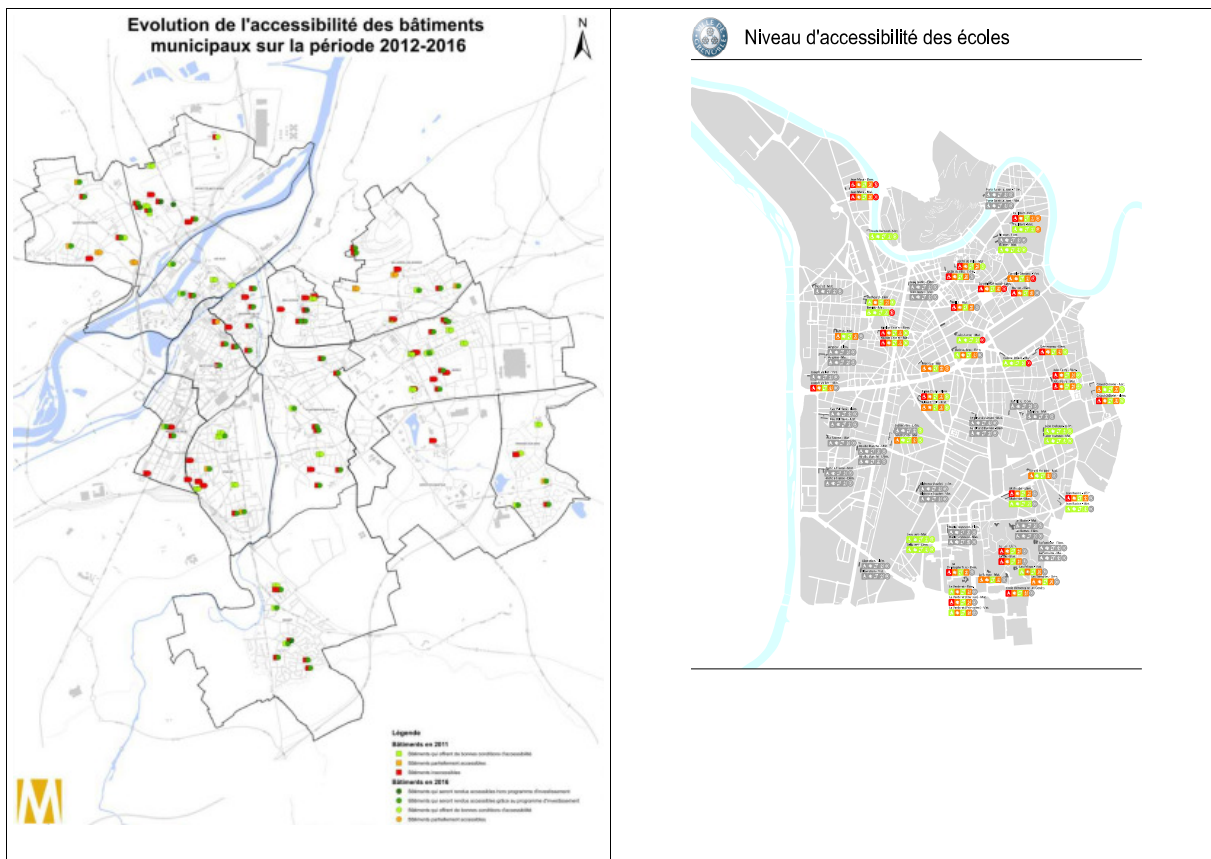


Illustration 3 : Représentation cartographique permettant de suivre l'évolution du niveau d'accessibilité des ERP municipaux à Metz

Le mandat citoyen

Une initiative de Nantes Métropole qui n'est pas spécifique à l'accessibilité, consiste à interroger les citoyens sur des sujets qui seront validés par les élus. L'objectif est de recueillir l'expertise d'usage et proposé par exemple de suivre l'avancement et de recueillir l'avis sur certains travaux emblématiques.

La mobilisation des commerçants et professions libérales...

Des outils dédiés pour réaliser des auto-diagnostics sont disponibles sur le site www.accessibilite.gouv.fr.

Une implication importante des CCI et des CMA est souhaitée par leurs instances représentatives nationales. Au niveau local, la représentation dans les commissions semble ne pas toujours être effective.

Une approche de l'accessibilité tournée souvent vers la dérogation a été constatée. La dérogation pour refus de la copropriété n'est valable que pour les ERP déjà installés et les copropriétés d'habitation uniquement.

Dans leur dossier, les collectivités doivent justifier d'une concertation avec les commerçants avant le dépôt de l'Ad'AP. Cette concertation est issue de la volonté au moment de la création des Ad'AP d'introduire de la transversalité. Cette concertation pourra permettre d'évoquer les problèmes de traitement localisé (voirie, espaces publics) par l'intermédiaire des solutions trouvées par les ERP de la collectivité notamment. Elle peut également permettre d'identifier les secteurs dans lesquels des aménagements de voirie qui seront réalisés par la collectivité permettront de diminuer ou supprimer les dénivelés aux entrées d'ERP privés. Cet objectif de concertation est imposé dans le cadre du dispositif Ad'AP mais les modalités sont laissées libres.

Des dispositifs locaux pour accompagner les acteurs : le cas de la ville de Grenoble (contribution en sus)

Le programme FAARE

Le programme FAARE (Fonds d'Actions pour l'Accessibilité, la Rénovation et l'Embellissement). Créée en 2003 par la ville de Grenoble, ce dispositif interne permet de subventionner les commerçants qui réalisent des travaux d'accessibilité dans leur commerce à hauteur de 30 % du montant total HT des travaux avec un plafond de 3 000 €.

Concours et label du commerce accessible

Le concours est organisé par la ville en partenariat avec les acteurs économiques et associations du champ du handicap. L'objectif est de valoriser et de récompenser les établissements exemplaires en matière d'accessibilité.

Partenariat avec les chambres consulaires

Prise en charge par la ville d'une partie des coûts liés aux diagnostics.

- Pour la CCI : 30 diagnostics, le commerçant ne doit payer que 83 € au lieu de 555 €.
- Pour la CMA : 6 diagnostics, gratuit pour l'artisan (financement complémentaire d'autres partenaires).

Assistance sur la faisabilité technique

Mission réalisée par les services techniques de la ville. Réalisation d'une plaquette d'information en ligne sur le site :

<http://www.grenoble.fr/147-soutien-aux-commerces.htm>

Éléments de méthode et pistes de poursuite (travail complémentaire Cerema / Ville de Grenoble avec les contributions du Grand Lyon et de la ville de Poitiers)

Qualifier son patrimoine

Que l'élaboration de l'Ad'AP de patrimoine d'une collectivité soit confiée à un prestataire ou internalisée, elle commence nécessairement par un travail de recensement et d'analyse du patrimoine en question :

- quels sont les ERP concernés (nom, adresse, surface, fonctions, existence d'un diagnostic, état d'accessibilité, état général du bâtiment, actions de mise en accessibilité déjà réalisées, effectif de public reçu etc.) ?

- quels sont les ERP de 5^e catégorie (obligations différentes) ? Le reclassement de certains ERP du 1^{er} groupe en 5^e catégorie est-il envisageable ?
- quels sont ceux pour lesquels la collectivité est propriétaire ? locataire ? (les obligations ne sont pas les mêmes)
- est-il possible de disposer d'une représentation cartographique de l'implantation des sites (pour favoriser une répartition homogène d'ERP accessibles de même nature et des liens entre ERP aux fonctions complémentaires – tels qu'une école, un gymnase et une bibliothèque) ?
- quels sont ceux pour lesquels une opération globale de réhabilitation est prévue au cours des prochaines années (intégrer la mise en accessibilité à cette occasion) ?
- quels sont ceux qui sont susceptibles d'être cédés ou de ne plus recevoir de public (non prioritaires) ?
- à combien de périodes de 3 ans maximum les caractéristiques de ce parc permettent-elles de prétendre pour mettre en œuvre l'Ad'AP ?

Bâtir, formaliser et valider une stratégie

Un Ad'AP de patrimoine doit permettre de formaliser une stratégie de mise en accessibilité visant à établir des priorités pour se donner les moyens de faire avancer progressivement l'accessibilité tout au long de la durée de l'Ad'AP, en conciliant besoins des usagers et capacité à faire de la collectivité.

- Quels critères techniques adopter² pour établir les bâtiments du parc et les catégories d'actions de mise en accessibilité à programmer au cours des 3 premières années puis les bâtiments à traiter au cours des éventuelles deuxième et troisième période ?
- Comment mobiliser tous les acteurs autour de cette stratégie, et notamment les élus dont le portage est indispensable pour assurer la réussite de la démarche, et les usagers dont l'expression des besoins et priorités permet de donner du sens aux choix de priorités inhérents à l'exercice ?
- Comment s'assurer de ne pas avoir d'année « blanche » dans l'Ad'AP en valorisant toutes les actions de mise en accessibilité nécessaires pour atteindre l'objectif final, à savoir : lancement d'études et marchés pour les opérations d'envergure, mise en place de solutions organisationnelles et de formations du personnel, réalisation de petits travaux sur les budgets d'entretien³ dans les bâtiments occupés ou gérés par la collectivité ?

Etre pragmatique

Le temps imparti pour l'élaboration des Ad'AP étant court (échéance : 27 septembre 2015), il convient d'engager la démarche au plus vite et affinant progressivement les éléments contenus dans un document qu'il conviendra ensuite de faire vivre au rythme des réalisations, des impondérables et des inévitables évolutions du patrimoine.

- quel rétro-planning adopter pour tenir les délais ? (ex : projet de Grenoble ci-dessous)
- quel budget est-il possible d'obtenir pour chacune des trois premières années, puis pour les éventuelles deuxième et troisième période ?

² Sur le détail des critères envisageables, en particulier, et sur de nombreux autres points de méthodologie évoqués ici, voir l'ouvrage « Quelle stratégie patrimoniale pour la mise en accessibilité des ERP » (Editions du Certu, 2013), disponible gratuitement au téléchargement sur <http://www.certu-catalogue.fr/quelle-strategie-patrimoniale-pour-la-mise-en-accessibilite-des-erp.html>

³ A ce sujet, voir le « Recueil des améliorations simples à l'attention des gestionnaires d'ERP » à paraître début 2015 aux Editions du Cerema et déjà disponible en version de travail sur le site <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Recueil-des-ameliorations-simples.html>

- est-il possible et opportun d'envisager de co-signer un ou plusieurs Ad'AP pour des sites où la collectivité est propriétaire non occupant ou locataire occupant ?
- est-il opportun de déposer plusieurs Ad'AP thématiques pour faciliter leur élaboration et leur suivi par les directions techniques concernées ? Cela peut-il faire diminuer le nombre de périodes ?

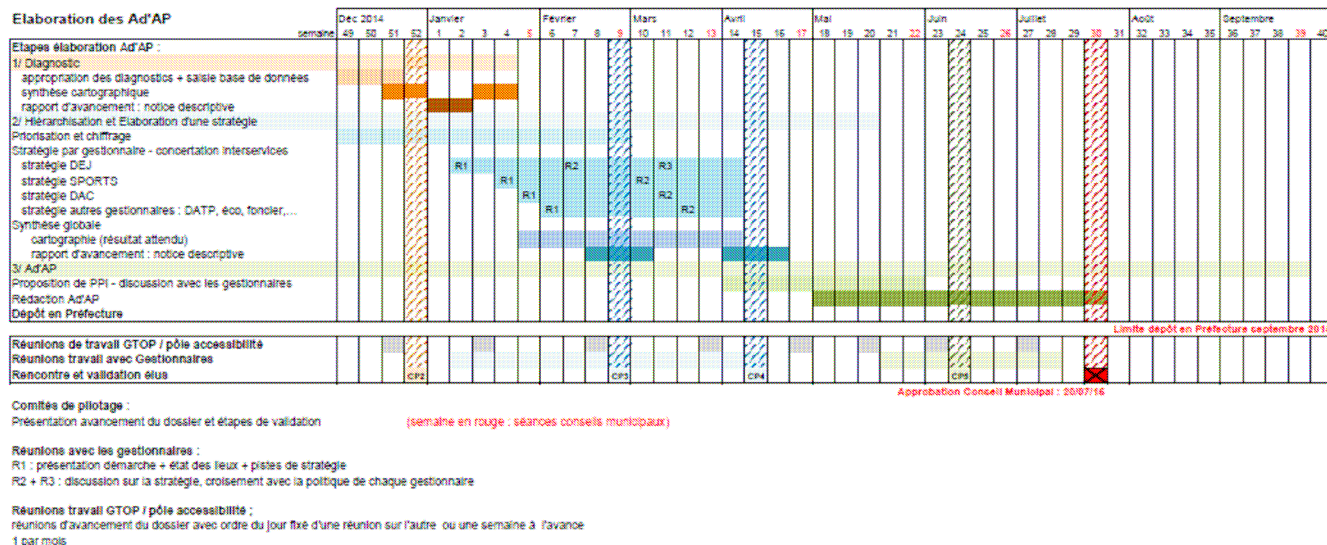


Illustration 4 : Projet de rétro-planning pour l'élaboration et le dépôt des Ad'AP de la ville de Grenoble

Pistes de travail pour le réseau

Il est envisagé de permettre aux collectivités du réseau de partager leurs éléments de méthode et leurs difficultés au cours de l'année 2015 :

- par le biais d'un document partagé en ligne (en cours d'étude par le Cerema) ;
- lors de la réunion de réseau qui aura lieu au printemps à Metz.

En outre, le Cerema travaillera avec le Ministère à l'élaboration d'éléments de méthode pour aider les commissions pour l'accessibilité à élaborer et tenir à jour la liste des ERP et de leur état d'accessibilité sur leur territoire.