

Commentaires de l'ANPIHM et de la C.H.A.

- à propos de l'Avis de l'OBIACU sur le rapport 'Campion'.
- à propos de la partie relative au logement du rapport 'Broussy'
- à propos du rapport 'Boulard & Lambert'.

L'Observatoire Interministériel de l'Accessibilité et de la Conception Universelle vient de remettre au Premier ministre un Avis sur le rapport de la sénatrice Claire Lise Campion « Réussir 2015-Accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics ».

Comme nous l'avons fait lors de la publication du rapport de la sénatrice Claire Lise Campion, nous livrons ici nos analyses de l'avis porté sur ce dernier par l'Observatoire en rappelant qu'un rapport ou un avis peuvent être appréciés ou critiqués pour ce qu'ils contiennent t... comme pour ce qu'ils ne contiennent t pas ! Notre critique portera donc sur ces deux aspects.

Remarquons tout d'abord que l'Observatoire a choisi, non pas de commenter 38 des 40 propositions du rapport dans l'ordre où elles étaient présentées, mais de structurer son avis « *autour de quatre axes :*
-- *les Agendas d'Accessibilité Programmée,*
-- *un volet financier preuve de la mobilisation autour de cette politique publique,*
-- *une nécessaire relecture de la réglementation du cadre bâti, sept ans après l'adoption de la loi*
-- *et enfin, la question de l'articulation des différents services offerts dans le secteur des transports.* »

Il nous faut dire ici que nous approuvons la structuration de cet avis en ce qu'il accompagne la programmation de mise en accessibilité du cadre bâti d'une volonté de souligner la nécessité d'apporter des réponses au plan financier, hors desquelles rien ne serait sérieusement possible ni envisageable.

En effet, pour n'avoir cessé de répéter, dès la promulgation de la loi du 11 février 2005, que l'échéance du 1^{er} janvier 2015 à partir de laquelle tout aurait dû être accessible à tous ne pouvait être tenue et pour n'avoir cessé de réclamer depuis huit ans la mise en place d'une procédure organisée devant accompagner le processus de mise en accessibilité de la Cité, nous ne pouvons que nous féliciter, d'une part qu'enfin une telle éventualité soit dessinée, et d'autre part qu'il soit envisagé un accompagnement financier pour une telle mise en œuvre.

Ainsi donc les propositions 1,2, et 3 ci-dessous :

1. Mettre en place des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) établis après concertation et diagnostic global. L'Ad'AP serait un document de programmation financière des travaux d'accessibilité dont la durée de mise en œuvre pourrait s'inscrire dans une fourchette de l'ordre de 3 ou 4 ans, pouvant être reconduits 2 ou 3 ans. Ces agendas devraient être adoptés avant le 31 décembre 2014,

2. Organiser une table ronde nationale des acteurs de l'accessibilité afin d'établir une stratégie consacrant un engagement mutuel devant la société par le rappel des priorités, la réalisation des Ad'AP et les garanties associées.

3. Organiser des états régionaux de l'accessibilité sous l'égide des préfets de régions.

ont notre aval, à ceci près que :

- seule la loi peut modifier la loi, or l'échéance du 1^{er} janvier 2015 est fixée par la loi du 11 février 2015 et 'l'enjambement' proposé semble bien fragile d'un point de vue juridique. .

- qu'un éventuel nouveau calendrier de mise en accessibilité ne devrait pas excéder cinq années, et non sept années,

- le Gouvernement devra faire des propositions concrètes à la Table ronde nationale, notamment en matière de rétablissement du financement de l'adaptation des logements existants pour les personnes qui ne nécessitent, hors de quoi cette Table ronde nationale pourrait se réduire à une opération de communication qui ne pourrait avoir notre assentiment,

- les États Régionaux de l'accessibilité devront faire état de propositions concrètes, notamment financières, découlant des résultats de la Table ronde nationale.

Ces conditions apparaissent d'autant plus nécessaires que la rédaction des propositions ne les mentionne pas !

En ce qui concerne les propositions 10, 11,12, et 26 à propos du renforcement des incitations financières :

10. Prioriser les travaux de mise en accessibilité dans l'attribution des aides du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et les commerces (FISAC).

11. Accompagner la réalisation de l'accessibilité dans les ERP commerciaux, artisanaux et de services par la mise en place de prêts bonifiés ou d'une garantie d'emprunt s'appuyant sur le fléchage d'une partie des enveloppes gérées pour le compte de l'État par Oséo.

12. Dans le secteur de l'hôtellerie-restauration indépendante, prévoir une exonération totale ou partielle des droits de succession couvrant les travaux d'accessibilité à condition que ceux-ci soient réalisés dans les deux ans suivant la transmission.

26. Inciter les communes petites ou moyennes à utiliser les ressources du Fonds pour l'intégration des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) pour la partie des aménagements ou des accès communs au public et aux salariés de la collectivité,

Nous pourrions donner notre aval si un certain nombre d'améliorations ont lieu en amont et si certaines précisions nous sont apportées.

Ainsi, il est indispensable que :

- le FISAC voit ses dotations renforcées pour être en mesure de financer réellement les travaux de mise en accessibilité,
- le montant des enveloppes gérées pour le compte de l'État par Oséo soit augmenté.

En revanche, conditionner la mise en accessibilité du secteur de l'hôtellerie restauration indépendante au moment de la succession du bien, et donc éventuellement dans de nombreuses années, ne peut être recevable.

Par ailleurs, recourir au FIPHFP qui, rappelons-le, a été créé pour faciliter l'intégration professionnelle des salariés dits handicapés, pour financer l'accessibilité des locaux et accès communs aux professionnels et au public nécessitera un sérieux encadrement tant les possibilités de dérives préjudiciables sont évidentes.

En ce qui concerne la « *relecture collective de la réglementation relative à l'accessibilité du cadre bâti* » à laquelle nous appelent les propositions 18,27, et 40 en précisant qu'il s'agit « *d'ajustements techniques dans le respect des principes de la loi* », et les propositions 16 et 17 en termes de « *méthode à privilégier* » :

18. Sur la base d'une concertation conduite par les services du ministère en charge du logement, ajuster la réglementation applicable à la construction de logements neufs, notamment sur les points identifiés par la mission, sans exclure que certains aspects détaillés de la réglementation puissent être renvoyés à des normes de type ISO.

27. Sur le fondement d'une démarche concertée, pilotée conjointement par les ministères du logement et de l'intérieur, ajuster la réglementation applicable aux établissements recevant du public notamment dans les domaines suivants : établissements scolaires et universitaires, hôtellerie, restauration et commerces.

40. Tenir compte dans les ERP existants, les transports ainsi que dans les notices d'accessibilité liées au permis de construire du « guide pratique de la signalétique et des pictogrammes ».

16. Rappeler aux CCDSA qu'il convient de s'inscrire dans le cadre des prescriptions normatives établies. Parallèlement, faire étudier par la DMA, dans le cadre concerté habituel, une simplification des dossiers de demande de dérogation relatifs à l'accessibilité.

17. Élaborer une doctrine globale d'intervention des CCDSA par la pratique d'un dialogue national entre acteurs économiques, associations de personnes handicapées et administration produisant des guides d'interprétation des textes, établis de façon à préparer l'augmentation attendue de demandes de dérogations en 2013 et 2014,

nous sommes, ici, contraints d'exprimer un certain nombre de remarques appelant des réponses précises et un certain nombre d'engagements de la part des pouvoirs publics.

Ainsi :

- le « renvoi à des normes de type ISO » doit conduire à se souvenir qu'il existait des normes AFNOR (NF P91-201 de juillet 1978) qui ont été supprimées depuis 2005 (!) et à conclure qu'une telle proposition doit être explicitée,
- la proposition de « *simplification des dossiers de demande de dérogation relatifs à*

l'accessibilité » ne peut qu'appeler les plus vives réserves de notre part, a fortiori quand il est indiqué « dans le cadre concerté habituel » qui apparaît être un groupe réduit et substitutif aux instances du Conseil national consultatif des personnes handicapées, groupe intitulé « Regards croisés » échappant à tout contrôle, -- la proposition visant à « élaborer une doctrine globale d'intervention des CCDSA » dont chacun sait qu'elles souffrent de déséquilibre démocratique et d'un déficit endémique de formation quasi généralisé des représentants associatifs locaux qui malgré toute leur bonne volonté et leur détermination ne sont pas toujours en capacité de faire obstacle aux desiderata contradictoires à la mobilité des personnes dites handicapées dès lors qu'ils émanent de différents acteurs économiques ou de pouvoirs administratifs discrétionnaires, est inacceptable en l'état.

Et ce d'autant plus que la rédaction de la proposition 14 ne conduit guère à être optimiste quant à la volonté de faire de la formation en matière d'accessibilité des membres de ces commissions, un véritable enjeu, alors même qu'il s'agit là d'une question majeure !

14. Assurer un niveau approprié de formation des représentants bénévoles des CCDSA en s'appuyant sur des ressources nationales d'expertise à consolider.

En ce qui concerne les autres propositions, et notamment celles ayant trait au logement, à savoir les propositions 20,21,22 (proposition 22 que l'Observatoire souhaite voir améliorer) et 23, propositions que nous commenterons pour la circonstance indépendamment les unes des autres :

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

Il faudrait pour apprécier cette proposition connaître le sens retenu ici pour le vocable « *habitat intermédiaire* » qui pour certains est d'ordre économique (cout locatif entre habitat social et locatif privé) , et pour d'autres d'ordre 'architectural' entre maisons individuelles et habitat collectif de moins de quatre étages.

Or, selon cette dernière conception et en l'état présent de la réglementation, assimiler l'habitat intermédiaire à l'habitat collectif obère toute perspective d'accroissement de l'offre de logements accessibles, car ainsi, d'une part dispensé d'obligation d'ascenseur, et d'autre part consacrant les rez de chaussée aux boxes de stationnement, rampes de parking, halls d'entrée et aux commerces et services de proximité.

21. Rendre illégal le refus, 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 qu'ils sont sans incidence sérieuse sur le gros œuvre et les parties communes de l'immeuble. De même, lorsqu'un logement ancien en location a été rendu accessible, rendre non obligatoire les travaux de remise en état qui touchent à l'accessibilité,

Si nous pouvons partager le principe, il faudra néanmoins définir ce qu'est 'une incidence sérieuse'.

22. Pour les bâtiments d'habitation destinés à une occupation temporaire ou saisonnière, prévoir un quota de logements accessibles d'au moins 5 %. Ces logements doivent être directement accessibles aux différents types de handicap. Par

ailleurs au moins un sanitaire accessible commun doit être prévu à chaque niveau pour permettre les visites. Les parties communes de ces résidences doivent également être accessibles,

Pour notre part, nous n'avons jamais contesté la notion de quotas de logements adaptés pour ce type de construction, à la réserve près qu'elle était mise en place par un mode dérogatoire illégitime, par trop propice à une banalisation permissive.

Il conviendra lors de la réécriture de la réglementation d'en rester à la définition originelle des structures concernées, à savoir : « *Les logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont organisés et assurés de façon permanente* » tout en gardant à l'esprit les caractéristiques de gestion propres aux produits 'Scellier' qu'ils sont pour la plupart, caractéristiques qui n'assurent en rien la pérennité du quota de logements adaptés disponible à la location.

23. Modifier l'article L. 111-7-1 du Code de la construction et de l'habitat afin que les maisons individuelles nouvelles construites pour le compte de leur propriétaire soient adaptables,

Nous ne pouvons que partager cette proposition, mais il convient de remarquer **qu'elle impose à la fois une réécriture législative** car la restriction contestée est inscrite dans la loi du 11 février 2005 et réglementaire quant aux caractéristiques de l'unité de vie qui ne peut être que de plain pied et non fragmentée sur plusieurs niveaux et desservie par un escalier fut-il prétendu 'adapté'.

En ce qui concerne les propositions 5, 15, 19 que l'Observatoire souhaite voir également améliorer :

5. Mieux structurer et évaluer le dispositif de formation prévu par la loi de 2005 en l'organisant autour d'un plan des métiers de l'accessibilité,

15. Utiliser les dotations nationales de l'État aux associations afin que chacune d'entre elles puisse assurer, selon les besoins, une prise en charge des déplacements occasionnés pour leurs membres siégeant au sein des CCDSA.

19. Dans quelques zones d'aménagement concerté (ZAC) situées dans le périmètre d'un ou deux établissements publics d'aménagement, conduire une expérimentation conférant aux prescriptions détaillées de la construction, le statut de référentiels tout en autorisant les constructeurs à respecter la loi par des moyens alternatifs,

nous ne pourrions qu'approuver la proposition 5 et la volonté de renforcer les dispositifs de formation à l'égard des professions du bâtiment, notamment en matière de formation continue comme cela devait être le cas pour les architectes. Encore faudrait-il que, même à l'état embryonnaire, existe un tel « *dispositif de formation* » !

Malheureusement, alors qu'il a fallu plus de 20 ans pour que les pouvoirs publics ouvrent ce dossier en ce qui concerne les architectes, il apparaît qu'aucun programme digne de ce nom n'existe dans les écoles d'architecture, tout aux plus quelques cours de sensibilisation, et il semble qu'aucune d'entre elles n'ait changé quoi que ce soit depuis 2005 !

Nous ne pourrions également qu'approuver que le pilotage de cette mesure soit confié au secrétariat général du Comité interministériel du handicap... mais à la

condition que cette mesure ait quelque consistance et que celui-ci fonctionne réellement ce qui n'a jamais été le cas depuis sa création !

À juste titre, l'Observatoire fait remarquer que ces dotations d'État « *ont pour vocation originelle de contribuer à la conduite de projets spécifiques que la puissance publique souhaite soutenir* » et qu'il n'est pas judicieux de laisser penser qu'elles seraient en mesure de couvrir les besoins des Commissions.

Par ailleurs, cette proposition semble ignorer que nombre d'Associations ayant des représentants siégeant dans les commissions locales ne perçoivent pas pour autant une aide en provenance des dotations nationales de l'État !

À ce double titre, il apparaît indispensable que les frais de fonctionnement de ces Commissions soient correctement évalués et financés au plan local.

L'observatoire ne reprend pas les propositions 13 et 25 ci-dessous :

13. Pour la composition des sous-commissions d'accessibilité, désigner par arrêté préfectoral une dizaine de représentants des maîtres d'ouvrage tout en ne convoquant que trois d'entre eux pour chaque séance en fonction de l'ordre du jour.

25. En lien avec les services du ministère du travail, définir une qualification professionnelle de diagnostiqueur et retenir qu'un diagnostic doit comprendre non seulement l'analyse de travaux d'accessibilité à entreprendre mais aussi une estimation du coût et une proposition de programmation de ces travaux.

et pour notre part, bien que le temps soit compté pour respecter les échéances, la proposition 25 reste d'actualité car la rédaction et la programmation financière des Agendas d'Accessibilité programmée ne pourront se faire sans diagnostic..

En ce qui concerne les propositions 6, 7, 8, 9, et 24, à propos desquelles l'Observatoire souhaite voir, comme la sénatrice Claire Lise Campion, « *donner une impulsion nouvelle à l'animation de la politique d'accessibilité* » :

6. Établir une synergie entre l'Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap (ONFRIH) et l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (OBIAÇU) en conférant à cette instance une fonction de référent national en matière d'évaluation, de recherche, d'innovation, de centre ressources et de diffusion de l'information.

7. Engager, à l'initiative de l'OBIAÇU et de l'INSEE un suivi statistique régulier de la mise en accessibilité des établissements recevant du public et des transports afin que les pouvoirs publics puissent disposer, au plus tard au 1er janvier 2015 de données statistiques fiables.

8. Confier à l'OBIAÇU la mission de réaliser tous les deux ans auprès d'un échantillon représentatif de personnes handicapées, une enquête qualitative conçue en partenariat, de façon à apprécier auprès de celles ci l'évolution de l'accessibilité de la société.

9. Préciser le rôle et les missions de la délégation ministérielle à l'accessibilité (DMA) et la placer en tant que de besoin à la disposition du ministère en charge de la politique du handicap.

24. Sous l'égide de l'OBlAçU, procéder à un recensement du nombre d'établissements recevant du public en les classant par catégorie.

mais en se montrant extrêmement dubitatif quant à la capacité des propositions exprimées par le rapport sénatorial de parvenir à l'objectif désiré, nous ne pouvons à notre tour que partager les doutes de l'Observatoire tant la capacité des organismes cités à effectuer leurs missions actuelles est tout à fait relative sans que de surcroît il leur en soit confié de nouvelles.

En revanche, nous ne pouvons qu'exprimer nos plus vives réserves quant à la proposition de conférer un caractère interministériel à la Délégation ministérielle à l'accessibilité dans la mesure où ce genre de structure a montré par le passé son incapacité intrinsèque à être en mesure de faire face aux nécessités qu'impose une politique cohérente de réduction des situations de handicap, ne serait-ce qu'en matière d'accessibilité du cadre bâti.

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire et de l'écrire, nous considérons que seul un ministère délégué auprès du Premier ministre serait en mesure d'avoir l'autorité politique pour conduire de telles actions !

Ces précisions étant faites, nous ne pouvons qu'être d'accord avec l'Observatoire lorsqu'il déclare en conclusion qu'« il attache le plus grand prix à ce que :

- l'échéance légale de 2015 soit confortée et respectée,
- les années 2013 et 2014 soient mises à profit pour maximiser les travaux d'accessibilité,
- et l'« après 2015 soit anticipé pour décupler la dynamique constatée par tous », en ajoutant qu'« il demande au Gouvernement de prendre à son compte ce triptyque et d'adopter les mesures efficaces qui permettent sa déclinaison opérationnelle ».

Cela étant, nous ne pouvons pas poursuivre l'analyse d'un tel document sans faire pièce à deux grossières inexactitudes que véhiculent différents lobbys, non sans un certain succès d'ailleurs puisqu'ils parviennent à polluer de nombreux rapports officiels rédigés sans suffisamment de précautions, que ce soit le rapport consacré à " l'habitat et au vieillissement de la population " de M. Broussy ou celui de Mrs Boulard et Lambert sur " les normes " qui seraient à ranger au musée des curiosités absurdes, grossières inexactitudes qui pourraient continuer à constituer des obstacles dommageables dans la voie de la mise en accessibilité du cadre bâti d'habitation.

Du rapport de M. Broussy.

En effet, les chapitres consacrés à l'adaptation de l'habitat au vieillissement de la population du récent rapport de M Broussy laissent croire, par des citations attribuées à des organismes aux compétences incontestables, que l'adaptabilité d'un logement induit un surcroît de surface dédiée.

Or, à la lecture des publications originelles, il s'avère, **contrairement aux affirmations du Conseil d'analyse stratégique** citées par M Broussy que le **Conseil général des ponts et chaussées**, cité comme caution de compétence, n'a jamais exprimé un tel postulat ...

Ainsi, dans le chapitre 1 du rapport de M Broussy intitulé « ADAPTER LES LOGEMENTS : LA CONDITION DU MAINTIEN A DOMICILE », il est écrit :
« La prise de conscience de la France face aux enjeux de l'adaptation de l'habitat au vieillissement de la population est relativement récent¹⁵. L'enquête SHARE16 menée auprès de 15 pays européens en 2006/2007 comportait une question permettant de déterminer le taux de logements équipés pour faire face au handicap. Sur cette base, la France apparaît, avec 6% de logement adaptés, au même niveau que la moyenne européenne laissant loin derrière la Grèce et la Pologne (2%) mais surtout loin devant les Pays-Bas (16%), le Danemark (12%) et l'Espagne (8%).

15 Centre d'Analyse Stratégique – L'adaptation du parc de logements au vieillissement et à la dépendance – La Note d'analyse n°245 – Octobre 2011 ».

Et en ce qui concerne les aspects techniques de l'adaptabilité des logements le rapport 'BROUSSY' renvoie à la **Note d'analyse n° 245 du C.A.S.** que nous estimons indispensable de reproduire ci-dessous :

-- primo, en faisant remarquer au lecteur que **cette note du C.A.S. renvoie** elle-même à un rapport préparatoire du **Conseil général des ponts et chaussées**, rapport qui en réalité relativise ou infirme les allégations et conclusions de la note elle-même,
-- secundo, en la commentant autant que de besoin.

Ainsi, cette note en date d'octobre 2011, sous le titre : **« Le rééquilibrage des exigences entre le flux et le stock » indique :**

« Les obligations légales de mise en accessibilité sont nombreuses en France pour les logements neufs, et presque inexistantes pour les logements anciens. La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a imposé pour la première fois que tous les nouveaux logements soient "accessibles à tous" ».

Cette affirmation est inexacte !

En effet, la loi du 30 juin 1975, était tout aussi précise sur ce point. Elle s'adressait déjà aux mêmes immeubles et appartements nouveaux. Certes, principalement pour les seuls UFR. Mais il faut convenir que les dispositions nouvelles devant assurer, à très juste titre, l'accessibilité à toutes les personnes ayant des difficultés d'autonomie, trouve ses solutions dans la pose d'accessoires, d'équipements ou des finitions du second œuvre, sans impact financier et/ou conceptuel conséquents.

En réalité ce ne sont pas 'tous' les appartements nouveaux qui doivent être accessibles mais seulement ceux en RdC, ceux desservis ou susceptibles d'être desservis par ascenseur (50% des appartements des BHC nouveaux) et les maisons individuelles destinées à la location (10% des MI nouvelles) , soit guère plus de 30% de l'ensemble des nouvelles constructions puisque la répartition entre BHC et MI est sensiblement égale.

Poursuivons notre lecture :

« Les normes qu'impose la loi sont valables pour toute construction neuve, quasiment sans exception. Elles ont un coût direct important, puisque le ministère du Logement

estime entre 5,5 % et 6 % le renchérissement du coût de la construction induit par ces nouvelles normes(12).

Elles ont également un coût indirect non négligeable en terme de surface préemptée. Le Conseil général des ponts et chaussées, dans une étude d'impact préparatoire à l'élaboration des décrets d'application de la loi du 11 février 2005, estimait à 6 m² l'espace préempté par les déplacements de la personne handicapée ou dépendante (couloirs larges, taille des WC et salle de bain), au détriment des pièces de vie. »

Cette seconde affirmation est inexacte !

En effet, le rapport du Conseil général des ponts et chaussées ne mentionne aucun surcroît de surface pour les appartements en BHC.

Poursuivons encore :

« Pour un logement de 25 m², cela représente environ un quart de la surface disponible(13)».

Cette troisième affirmation est, pour le moins, inexacte !

En effet, dans un appartement de 25m², en toute vraisemblance un studio, en terme de surface la seule spécification d'adaptabilité concernerait l'unique pièce fermée, le combine WC/SdB. Or, à équipement et fonctionnalités égaux, le surcroît de surface dédiée est de moins de 1m² bien loin des 25% prétendus ici.

Pour y voir plus clair, reportons-nous au **Rapport du Conseil général des ponts et chaussées, dans une étude d'impact préparatoire** à l'élaboration des décrets d'application de la loi du 11 février 2005.

« -2.6.1. Mesures concernant le bâti

- A- Logements collectifs neufs

L'article L 111.7.1 stipule que : "Des décrets en conseil d'Etat fixent les modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux".

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

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

Chacun peut donc le mesurer : Pierre angulaire de la présente étude, **ce rapport d'un organisme indépendant**, dont personne ne saurait contester les compétences, **est faussement interprété** dans la **Note n° 245 du C.A.S. !**

En ce qui concerne les appartements des BHC, il apparaît clairement que ce rapport préparatoire à la réglementation 2005 n'envisage aucun supplément de surface spécifique à l'adaptabilité et au final, les dispositions nécessaires à l'adaptabilité des logements qu'il suggère seront reprises, à l'identique, de la réglementation de la loi du 30 juin 1975.

Donc, rien de plus en terme de surface ni donc de surcroît induit à ce titre !

Accessoirement, l'analyse de cet organisme éclairé confirme le distinguo entre **l'accessibilité** (terminologie réservée aux parties communes des immeubles) et **l'adaptabilité** (terminologie réservée à l'intérieur des appartements).

Poursuivons la lecture de ce rapport :

B -Maisons individuelles neuves

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

Ainsi donc, la loi du 11 février 2005 introduit des obligations d'accessibilité et d'adaptabilité à certaines maisons individuelles jusqu'alors non concernées.

Sans référence, mais en précisant bien que les maisons individuelles sont traitées spécifiquement, le **Conseil général des ponts et chaussées** se contente, de surcroît avec prudence, de citer des allégations de **l'Union Nationale des Constructeurs de maisons Individuelle**.

Notons d'une part :

- que le C.A.S. fausse quelque peu la donne en translatant sans discernement les dires d'un promoteur de maisons individuelles à un appartement de 25 m², et d'autre part,
- que la **Note n° 245 du C.A.S.** propage une contre-vérité en affirmant que le **Conseil général des ponts et chaussées** constate un quelconque surcroît de surface nécessaire à assurer l'adaptabilité pour l'ensemble des logements soumis à la loi du 11 février 2005.

Accessoirement, remarquons, de surcroît, que le **Conseil général des ponts et chaussées** ne retient pas les interprétations contestables de la FFB citées en référence par la Note du C.A.S¹³, à savoir :

« (13) La Fédération française du bâtiment (FFB), sollicitée par le Centre d'analyse stratégique, estime quant à elle que la loi du 10 février 2005 induit un surcoût de l'ordre de 6 % des surfaces mais que "son impact ne peut toutefois être apprécié seulement par ce différentiel". Selon elle, "la norme induit de fait un total bouleversement de la répartition des surfaces, qui peut atteindre, selon la taille des logements, de 10 à 20 m²". »

Comment , en effet, évoquer une quelconque proportionnalité de la surface préemptée par l'adaptabilité, dès lors qu'une seule chambre, une seule SdB, un seul

cabinet d'aisance et une cuisine doivent, par appartement, répondre aux exigences de l'adaptabilité ?

Le seul élément susceptible d'être impacté de manière proportionnelle serait un couloir, mais sans oublier que si l'adaptabilité le demande large de 90 cm seule serait à imputer sa sur-largeur par rapport aux standards (80 cm). et dans ces conditions 10 ou 20 m² de surface différentielle sous entendraient un couloir long de 100 à 200 m... Au château de Versailles peut être, mais nous n'en demandons pas tant !..

On comprend dès lors la retenue du **Conseil général des ponts et chaussées**, organisme éclairé et indépendant à ne pas reprendre ces données toutes aussi excessives que jamais démontrées !

Pour sa part, et elle se trouve ici confortée par l'interprétation faite des textes réglementaires par le Conseil général des ponts et chaussées, l'ANPIHM a toujours considéré :

-- que le vocable 'accessibilité' intéressait les seules parties communes des immeubles,

-- que les portes et les circulations horizontales des parties communes répondaient à l'accessibilité dès lors qu'elles respectaient les spécifications, par ailleurs obligatoires, du règlement de sécurité,

-- que seules les circulations verticales, (perrons, niveaux intermédiaires et dessertes d'étages) méritaient une attention particulière et que sans modification du seuil déclencheur d'obligation d'ascenseur il est illusoire d'espérer un quelconque accroissement de l'offre de logements accessibles,

-- que l'adaptabilité des logements accessibles est la solution la plus pertinente tant une politique de quotas de logements adaptés, testée sans succès avant la loi de 1975, est impossible à gérer de par, entre autre, la diversité des situations de handicap appelant des réponses individualisées, les compositions familiales et tout simplement ne répondra jamais à d'imprévisibles et aléatoires pertes d'autonomie.

Du rapport de Messieurs Boulard et Lambert.

En ce qui concerne le rapport de Messieurs Boulard et Lambert, la proposition consiste ni plus ni moins qu'à créer « *un choc de compétitivité du droit* » en s'attaquant à « *un stock de 400 000 normes* » dont « *l'examen a permis d'identifier des centres de coûts et des centres de ralentissements qui méritent signalement... au titre des centres de coûts la loi sur l'accessibilité de l'espace public et des constructions... au titre des lenteurs, la législation sur l'urbanisme...* »

Et pour une telle attaque, une arme fatale : « *l'interprétation facilitatrice des normes* »

(!) via une instruction du Premier ministre qui stipulerait : « *À l'exception des normes touchant à la sécurité, il est demandé aux autorités administratives destinataires de la présente instruction de veiller, lorsqu'elles font application d'une norme, à en délivrer une interprétation facilitatrice tenant compte des circonstances de temps, de lieux, de moyens et d'intérêt du projet* ».

Et pour ce faire, « *désigner les préfets de département pour l'interprétation des normes* », ceux-ci disposant auprès d'eux d'« *une instance de débat contradictoire sur l'interprétation des normes* ».

Dans le même esprit, les deux rapporteurs proposent que soit organisé « *des conférences de consensus afin de définir de bonnes pratiques d'accessibilité adaptées aux moyens* ».

Tout un programme, quand on sait combien les moyens sont octroyés au compte-gouttes !

Et pour faire bonne mesure, tirant la leçon du fait que l'ANPIHM a été suivi en 2009 par le Conseil d'État dans sa demande d'abrogation des décrets pris par le gouvernement précédent visant à introduire des possibilités de dérogations en matière d'accessibilité du cadre bâti neuf, les deux rapporteurs proposent « *d'introduire au niveau de la loi elle-même un dispositif de délégation pouvant être ainsi rédigé : Un décret en Conseil d'État pourra prendre des mesures d'adaptation de la présente loi sous réserve que celles-ci soient compatibles avec les objectifs poursuivis par la loi* » !

De fait, ce rapport est profondément pernicieux car si les exemples y abondent pour illustrer le caractère caricatural d'un certain nombre de normes et la nécessité impérieuse, soit de les remettre en cause, soit de permettre une interprétation intelligente en vue de leur application, il reste que mettre sur le même plan les normes visant à la défense de « l'escargot breton » par une association écologiste ce qui a empêché la création d'un centre de formation du Club de football de Brest et les normes visant à « l'accessibilité » architecturale du cadre bâti pour faciliter l'insertion sociale des personnes dites handicapées, confine à de l'inhumanité !

Ainsi, au motif qu'il serait « absurde » que « *les normes 'accessibilité' sont exigées pour les vestiaires des arbitres de foot* » ou que « *les logements de gendarmes doivent être accessibles à 100 %* » -- mêlant au passage les logements de gendarmes et « *les logements étudiants* » (!) -- ou que « *dans une commune rurale de 500 habitants, le Maire doit élargir les trottoirs pour permettre le croisement de deux fauteuils roulants alors que, dans le même temps, il aménage un étranglement de voirie pour empêcher deux voitures de se croiser* », les deux rapporteurs, de glissement en glissement, en viennent à proposer qu'il faudrait « *Admettre que l'assistance ponctuelle des personnes peut remplacer, dans certaines circonstances les aménagements difficilement réalisables* ».

Et pour justifier une telle proposition, de citer un courrier d'une architecte « *ayant un handicap moteur* » indiquant « *Les normes conçues en faveur des handicapés s'attachent beaucoup à leur permettre de se débrouiller de manière autonome, ce qui est tout à fait à leur honneur. Mais du coup, on sous-estime trop l'aide que peut leur apporter l'entourage au sens large et même très large.* »
« *Et même très large* » !

Tout est dit : nous voici revenus au bon vieux temps de l'Assistance du XVIIIe siècle !

Exagération de notre part ? Malheureusement, non !

En effet, s'il s'agissait seulement de faire preuve d'un peu de bon sens, sur un certain nombre de sujets, nous pourrions suivre nos deux rapporteurs.

Mais dans la mesure où ils rendent hommage dès le début de leurs travaux au rapport paru en 2011 du sénateur Doligé qui recommandait de « *substituer à la définition réglementaire de l'accessibilité (la personne handicapée doit pouvoir occuper un bâtiment exactement comme invalide) une approche fonctionnelle (l'obligation que la personne handicapée ait accès à toutes les fonctions du bâtiment).* », sénateur qui se plaignait également de ce que le principe d'accessibilité fait « *peser des obligations très fortes sur les Collectivités* », **il paraît impossible de se tromper sur les raisons profondes de telles propositions !**

Ainsi donc, à la manière des pièces d'un puzzle, ces différents avis et rapports viennent se conjuguer pour limiter, sinon remettre en cause, la traduction dans les faits du principe d'accessibilité pourtant affirmé par la loi !

Et comme nous l'avons dit au début de ce document, nous ne pouvons pas conclure l'analyse de l'ensemble de ces différents avis et rapports sans préciser que « cet avis peut être apprécié ou critiqué selon ce qu'il contient, mais aussi selon ce qu'il ne contient pas ». D'autant que les points de vue exposés s'apparentent à s'y méprendre à ceux présentés par la Délégation ministérielle à l'accessibilité !

De ce point de vue, nous ne pouvons accepter qu'un tel « avis », pas plus que nous ne l'avons accepté du rapport précédemment rendu public, envisage de permettre aux décideurs et professionnels du bâtiment qui n'ont cessé de chercher à échapper ou à contourner depuis près de quarante ans les obligations légales d'accessibilité du cadre bâti neuf de pouvoir continuer légalement à échapper à la volonté du législateur.

Et croire ou contribuer à faire croire la loi du 11 février 2005 comme le 'big-bang' créateur de l'accessibilité permet à ces réfractaires de se dédouaner à bon compte, voire de se prétendre victimes d'inflation normative alors que tous les ERP et BHC qu'ils ont décidé et construit non-accessibles depuis la loi du 30 juin 1975 sont illégaux puisque non-respectueux de cette dernière qui s'appuyait déjà sur ces mêmes normes.

Par ailleurs nous devons constater que les mesures essentielles ne sont pas envisagées dans cet avis et qu'à notre sens l'Observatoire aurait du faire siennes les propositions de la commission accessibilité du CNCPH. (reproduites en annexe en fin de document).

En effet, alors qu'alimentés par le vieillissement de la population, les besoins de logements accessibles et adaptables croissent de manière continue, comment l'avis peut-il ne pas mentionner la contradiction du rapport qui envisage une amélioration quantitative de l'offre de logements accessibles quand :

- le seuil à partir duquel un ascenseur est obligatoire reste désespérément fixé au niveau R +4, alors même que dans l'esprit du principe du 'développement durable' les immeubles construits aujourd'hui, notamment dans le logement social, ne dépassent que rarement R +3 et, comme le démontre notre récente étude, plus de 66.000 logements HLM desservis par ascenseur ont été perdus entre 2006 à 2009,
- le concept d'adaptabilité des logements, pourtant indispensable pour répondre aux éventuelles et imprévisibles ruptures d'autonomie des personnes occupantes, ne trouve toujours pas de traduction concrète dans les mesures énoncées. Et d'ailleurs comment s'y retrouver quand, par un glissement sémantique contre-productif, des logements en étages sans ascenseur, sont qualifiés d'accessibles dès lors qu'ils disposent de portes intérieures de 80 cm, de couloirs de 90 cm alors que de toute évidence aucun usager en fauteuil roulant ne pourrait y accéder et encore moins y circuler.
- le financement ad hoc de l'adaptation des logements existants n'est pas envisagé, alors même que le principal opérateur, l'ALGI, vient d'être liquidé par laxisme gouvernemental tandis que la succession récente des plans d'austérité crée un contexte budgétaire rendant illusoire la mise en œuvre de différentes et nombreuses propositions du rapport de Mme Champion appelant des investissements particuliers,

- l'architecture ministérielle actuelle et les réformes esquissées nécessaires pour mener une indispensable politique volontariste et globale d'accessibilité à tout pour tous ne sont pas à la hauteur des défis à relever et des résistances à vaincre en la matière,

Ainsi, comment un tel avis pourrait-il ne pas exiger que soit mis en oeuvre dans les plus brefs délais, d'une part les corrections des grossières erreurs véhiculées par la réglementation opposable et la circulaire du 30 novembre 2007, dont certaines, (sas et escaliers) mettent en jeu la sécurité des personnes à mobilité réduite, et d'autre part différentes modifications des décrets existants pour, au minimum et tout à la fois, abaisser le seuil d'obligation d'installation d'un ascenseur, généraliser la notion d'adaptabilité (et non de logements adaptés, vieille solution des années 60 qui a montré son inefficience !), et remobiliser les financements ad hoc pour l'adaptation des logements existants.

Dijon le 5 juin 2013.

Vincent ASSANTE
Président de l'ANPIHM
Administrateur de la C.H.A.

Christian FRANCOIS
Administrateur de l'ANPIHM et de la C.H.A.
Représentant de la C.H.A. aux commissions plénière et accessibilité du CNCPH.

Annexe.

Contribution du CNCPH au Comité Interministériel du Handicap, volet accessibilité.

A- Le logement

A l'heure où de récents rapports démontrent tous que le vieillissement de la population appelle une adaptation du cadre bâti d'habitation en cohérence avec une politique de maintien à domicile, laquelle est sollicitée par 90% de la population, il convient d'interpeller les pouvoirs publics sur la problématique du logement pour les personnes en situation de handicap.

En effet, les dernières statistiques 'INSEE' certifiées, actent, entre 2006 et 2009, de la disparition de plus de 65 000 logements HLM desservis par ascenseur.

De même, durant cette même période, plus de 330.000 octogénaires et 88.000 nouveaux bénéficiaires de l'AAH sont venus grossir les rangs des populations potentiellement les plus demandeuses d'accessibilité et que la synthèse de ces deux derniers constats atteste d'une perte de près de 10% de la mise à disposition de logements accessibles.

En conséquence, le CNCPH souligne l'absolue nécessité en termes d'intérêt général d'une modification en profondeur de la législation concernant l'obligation d'ascenseur ; et rappelle son exigence de ce que la loi du 11 février 2005 évolue considérablement, non seulement en vue de rendre accessible un plus grand nombre d'appartements mais aussi en vue de généraliser le concept d'adaptabilité, seule façon de faire évoluer les espaces de vie d'un appartement en fonction de l'évolution de la perte

d'autonomie d'un de ses occupants. De même, il s'agit de régler enfin l'absurdité des règles actuelles pour les maisons individuelles neuves à étage, lesquelles condamnent une PMR à dormir sur un lit de fortune dans un séjour et à ne disposer que d'un lavabo dans le cabinet d'aisance pour faire sa toilette.

- Les principales propositions en matière de logement :

Voici les principales propositions en matière de logement, mais nous attirons l'attention du CIH de prendre connaissance de toute la résolution du CNCPH que nous transmettons en pièce jointe :

- Garantir une réelle application du droit au logement opposable afin de passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultat.
- Organiser un système effectif de recensement de l'offre de logements accessibles par les commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité.
- Garantir pour le logement une réelle application du principe de conception universelle, tel que l'expose la Convention internationale du droit des personnes handicapées, ratifiée par la France.
- Réviser la réglementation pour garantir dans toute construction neuve des logements accessibles (BHC et maisons individuelles); notamment à propos de la conception des cabinets d'aisances et des salles de bain, des escaliers adaptés, des sas de protection, ainsi que des parkings d'immeubles.
- Que les financements publics soient véritablement et réellement subordonnés au respect des conditions d'accessibilité.
- Mettre en place une obligation d'ascenseur pour les R+3 et une réserve pour ascenseur à partir de R+2.
- Garantir l'application de la loi du 21 décembre 2001 et l'article 1391 C du CGI (Code général des Impôts) permettant aux bailleurs sociaux de rendre accessibles des logements existants en exonérant entièrement le montant des travaux de leur TFPB (Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties) pour les logements de plus de 15 ans.
- Prévoir la prise en charge intégrale notamment par la prestation de compensation des coûts inhérents aux travaux d'adaptation du logement, pour les logements sociaux datant de moins de 15 ans, et pour les dépenses dépassant les sommes couvertes par mesure fiscale, ainsi que pour des aménagements spécifiques individualisés (domotique).
- L'intervention effective des ascensoristes à J+1, en vertu d'une obligation réglementaire qui exigerait une clause d'intervention dans chaque contrat entre propriétaire et ascensoriste.
- Que soient réexaminées les conséquences de la réforme du 1 % logement. Il est urgent de rétablir la solidarité au sein d'Action Logement pour les personnes en situation de handicap en raison des subventions limitées et des conditions éminemment restrictives.