

LOI HANDICAP

De la théorie à la pratique

Enquête sur l'accessibilité du cadre bâti
Ombres et lumières de la réglementation

Les territoires ruraux à la croisée des chemins

Enquête de PHILIPPE COMTE

27 Septembre 2007

Sommaire

Le maintien à domicile : un défi pour les communes rurales	3
Une nouvelle définition du handicap	13
Une Charte sur les services publics en milieu rural	14
Une loi ambitieuse au bilan contrasté	16
Entre espoirs et désillusions la Prestation de Compensation peine à trouver ses marques	27
La reconnaissance du handicap lourd	33
Quinze mesures pour booster l'emploi	36
Un plan sur les métiers du handicap pour la fin 2007	39
18 000 enfants handicapés privés d'école faute de moyens	41
Obligation de formation à l'accessibilité : concernés au même titre que les architectes les décorateurs, électriciens et plombiers seront sensibilisés	45
Entretien avec Soraya Kompany, en charge des questions de formation au sein de la DIPH : « Le marché n'a pas encore pris la mesure de ce qui nous attend »	47
Les cartes attribuées aux personnes handicapées	55
Les manquements au principe d'accessibilité soulignent les contradictions du législateur	57
Dix ans pour rendre les transports accessibles	66
Les réserves de l'Association nationale pour l'Intégration des Personnes Handicapées moteur à l'égard du nouveau cadre réglementaire : Vincent Assante et Christian François, respectivement président et administrateur de l'ANPIHM s'expliquent	68
Interview de Franck Bodin, géographe-urbaniste : « L'accessibilité a mité le territoire par son application partielle »	79
Documents d'urbanisme : le pouvoir des maires	95
Des clefs pour agir	99
Glossaire	105
Références bibliographiques et sources documentaires	108

Le maintien à domicile : un défi pour les communes rurales

Le constat sonne comme une mise en garde : les enjeux de l'accessibilité dépassent largement les besoins particuliers des personnes handicapées. Les problématiques inhérentes à l'accessibilité nous concernent tous, tous autant que nous sommes. D'abord parce que la perte de mobilité liée à l'état de santé, phénomène biologique irréversible, s'accroît avec l'âge. Ensuite parce que le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans en France, de 12,1 millions aujourd'hui (soit 20% de la population), sera de 17 millions en 2020 (27%) et atteindra 30% en 2030. En l'espace de 20 ans (2000-2020), le nombre de personnes âgées dépendantes aura augmenté d'environ 20%.

Ce n'est d'ailleurs un secret pour personne : la France, pourtant scrutée à la loupe en Europe pour ses performances en matière de natalité, vieillit. Dès 2010, la proportion des Français de plus de 60 ans sera supérieure à celle des jeunes de moins de 20 ans. En 2015, les quinquagénaires représenteront 40% de la population (1). A la diminution continue de la fécondité constatée depuis un siècle s'ajoute un autre facteur accélérateur du vieillissement : la baisse de la mortalité observée depuis l'immédiat après-guerre, c'est-à-dire 1946 (2). Désireux d'harmoniser les dispositifs d'accompagnement des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes, le gouvernement De Villepin a confié au sénateur des Pyrénées-Orientales, Paul Blanc, rapporteur de la loi du 11 février 2005 au Sénat, une mission sur le vieillissement des personnes handicapées. Le sénateur qui a remis son rapport (3) le 11 juillet 2006 devait cerner les besoins en matière de prise en charge. En toile de fond une préoccupation : l'évolution du rôle des solidarités familiales.

A l'instar de leurs collègues des villes moyennes et des grands centres urbains, les édiles des petites communes rurales n'ignorent rien des évolutions démographiques actuelles. Proches de leurs administrés, ils entretiennent un lien fort avec leurs ouailles. Souvent bénévoles, ils ne mesurent ni leur temps, ni leur énergie au service de la commune. Mais le dévouement au bien public a ses limites. On a beau y mettre le cœur, l'enthousiasme s'étiole quand les seules sources d'information sont les textes réglementaires en provenance de la préfecture sèchement distillés par la voie hiérarchique, les seuls interlocuteurs les fonctionnaires du Conseil général ou...les membres de la sphère médicale tel le pharmacien voisin, baromètre des « humeurs » locales. Une perception de la réalité réduite ou tronquée.

Une double difficulté

Comment gérer la perte d'autonomie, une problématique telle que le vieillissement ou la restriction d'activité ? Une question récurrente qui taraude tous les maires, tant il est vrai que l'allongement régulier de l'espérance de vie implique une meilleure prise en charge des handicaps et ce dans le droit fil des politiques actuelles visant à faciliter le maintien à domicile. Difficulté supplémentaire, la conception architecturale inadaptée des logements, facteur d'exclusion sociale, complique singulièrement la tâche des élus. Peu sensibles au concept de construction évolutive, les professionnels du bâtiment « ignorent » - c'est un euphémisme - la notion d'anticipation et de prévention du handicap. L'explosion de la « pyramide des âges » laisse augurer d'ici 15 à 20 ans une courbe exponentielle des demandes de logements adaptés. 95% des personnes âgées vivent à domicile...

Conséquence du « papy boom », l'Agence nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH) estime à 4 000 000 le parc de logements devant faire l'objet de travaux d'adaptation à l'horizon 2020/2025, soit l'équivalent en France du parc HLM !

La France compte 31948 communes de moins de 2000 habitants (4). Si les maires des grandes villes et des villes moyennes disposent en général d'une logistique solide et efficace au plan de l'information et de la communication, la plupart de leurs collègues en milieu rural, malgré l'emprise grandissante de la Toile sur le territoire national, n'ont pas cette chance. La pénurie de ressources budgétaires, le manque cruel de personnel communal, l'inertie insolente de la machine administrative, l'exploitation aléatoire des ressources de la technologie moderne tel Internet tempèrent les bonnes volontés, brident les comportements volontaristes. Si le spectre de la fracture numérique tend à s'estomper plus rapidement que prévu sur le territoire national grâce au plan RESO 2007 lancé par le gouvernement et relayé par le CIADT (Comité interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire), des disparités subsistent quant à l'accès au haut débit. Les particularismes géographiques (enclavement, isolement) entravent le déploiement de l'administration électronique en zone rurale, pénalisent les petites communes aux faibles moyens et au-delà le service rendu aux citoyens (5). La persistance de "zones blanches" (non couvertes par l'ADSL) aiguise les sentiments de rancœur et d'abandon.

Le transfert des charges émanant de l'Etat en direction des collectivités locales avive l'acrimonie des maires débordés, houspillés par leurs administrés quand la fiscalité communale dérape. Les effets de la décentralisation « rampante » de l'Etat accentuent le trouble des élus, comptables du respect de la législation sur le terrain et dont les responsabilités nouvelles embrassent maintenant le champ des problèmes de société. Une position pour le moins inconfortable. Ballotés entre deux feux, les élus sollicités à tout propos clament leur impuissance. Pas évident de se démener sur deux fronts à la fois. Surtout quand les nuages s'amoncellent au-dessus de votre tête : désertification médicale, fermeture des commerces de proximité, dégradation de l'offre de services publics, réforme des services de la Direction départementale de l'Équipement (DDE), baisse des aides et dotations en faveur des collectivités, contentieux autour des élèves scolarisés en dehors de la commune de résidence (6)...sans parler naturellement des difficultés de mise en oeuvre de la loi relative au développement des territoires ruraux. Une atmosphère rendue moins pesante par la signature le 23 juin 2006 de la Charte sur les services publics en milieu rural. Expression du devoir de solidarité nationale, la loi n° 2005-102 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, adoptée en première lecture par le Parlement par 364 voix contre 163 le 11 février 2005, garantit aux personnes handicapées le libre choix de leur mode de vie. Forte de 101 articles, comportant 110 décrets et arrêtés d'application, la nouvelle loi renforce et élargit le champ d'application de la loi d'orientation du 30 juin 1975, laquelle posait pour la première fois et de manière solennelle le principe de l'accessibilité et de l'adaptabilité des logements. Instauration d'un droit « à compensation » des conséquences du handicap, affirmation du principe d'accessibilité généralisée...la loi du 11 février 2005 refonde la politique du handicap en France. Toutes les formes de déficiences sont désormais clairement reconnues.

Le spleen des élus face au "maquis des procédures"

En dépit de ses aspects novateurs, la loi très attendue suscite néanmoins de fortes réserves de la part des associations représentatives de personnes handicapées et de vives inquiétudes

au sein des collectivités locales qui s'interrogent en particulier sur leur capacité à financer les prestations de compensation du handicap et l'installation des maisons départementales des personnes handicapées, obligations qui leur incombent depuis le vote de la loi. La paralysie, pour cause de dysfonctionnements internes, du Fonds pour l'Insertion des Personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), dans l'incapacité de rétrocéder le produit de la contribution des collectivités (54 millions d'euros collectés en 2006), brouille les perspectives des petites communes engagées dans des actions d'insertion (7). Les maires, circonspects, ne savent pas trop ce qui leur pend au nez. Circonspection légitimée par le flou entourant l'examen des textes d'application relatifs à l'accessibilité du cadre bâti, objets de l'article 41.I, publiés dans la précipitation des échéances présidentielles. La lisibilité de la loi laisse fortement à désirer.

Notre ambition dans ce contexte est d'accompagner les maires ruraux dans le dédale des arcanes administratifs. Initiée par l'Atelier Di Cristo Architecte, l'enquête sur l'accessibilité des personnes handicapées dans le domaine du cadre bâti qui donne lieu à cette publication n'est pas exhaustive. Les ministères de tutelle (Travail, Relations sociales et Solidarité - Ecologie, Développement et Aménagement durables - Logement et Ville - Education nationale) par l'intermédiaire de leurs propres réseaux et relais (services déconcentrés comme les Directions départementales de l'Équipement à travers les missions d'ingénierie publique ou compétence transversale comme la Délégation ministérielle à l'accessibilité) diffusent une abondante et riche littérature sur l'accessibilité. Notre démarche, plus modeste, tend à identifier, inventorier, clarifier si possible les problématiques auxquels les maires des petites communes rurales doivent désormais faire face au regard des nouvelles dispositions induites par la loi du 11 février 2005.

Les sujets de discussions sont légion : en quoi par exemple la loi est-elle porteuse d'espoir ? En quoi *a contrario* prête-elle à polémique ? Comment l'appliquer ? Quelles compétences mobiliser, Comment encourager la coopération des différents partenaires - donneurs d'ordre (élus, promoteurs, aménageurs), maîtres d'œuvre (concepteurs tels que les architectes, BTP, exploitants), représentants des usagers - ? Sur quels dispositifs réglementaires s'appuyer ? Quelles marges de manœuvre les Plans locaux de l'Habitat (PLH), instruments de planification de la politique du logement, offrent-ils à l'échelle des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ? A quelles portes frapper pour obtenir des subventions ou des aides ? Quelle attitude adopter face aux lobbys de l'immobilier et du commerce pas toujours psychologues qui ne font pas mystère de leur corporatisme ? En quoi consistent les mécanismes de contrôles et de sanctions prévus par les textes ? Que recouvrent les notions d'exceptions et de règles particulières, qu'entend-t-on par dérogations ou définition de seuils ? Comment éviter les écueils ou les pièges dans la mise en œuvre de l'accessibilité, de quelles expériences s'inspirer, existe-t-il des exemples de « bonnes pratiques » ?... La liste des questions à propos de l'accessibilité est longue...

Changer les mentalités

Les maires ruraux ont d'autant plus besoin de conseils que la culture de l'accessibilité, même si des progrès considérables ont été réalisés au cours des dernières années en France, n'est pas entrée dans les mœurs. Les réflexes ancrés dans les têtes depuis des décennies ont la vie dure. L'accessibilité demeure, quoi qu'on en dise, un défi à relever, y compris parmi les architectes et les professionnels du bâtiment et de la construction soumis dorénavant,

innovation lourde de signification, à une obligation de formation initiale à l'accessibilité du cadre bâti. Les architectes se crispent au seul mot de réglementation considérée comme un frein à la création. Quant aux entreprises, elles n'ont pas encore intégré l'accessibilité dans leur *modus operandi*. « *Il a fallu vingt ans* comme le remarque lucidement le président de l'UMGO-FFB (8), Jacques Wermuth, *pour imposer le port du casque !* ». Le marché de l'amélioration de l'habitat malgré les possibilités de financement est peu tonique (*Ndlr : subventions de l'ANAH en particulier à hauteur de 70% aux propriétaires occupants et aux propriétaires bailleurs d'un plafond de travaux de 8000 € HT par logement et aux copropriétés dans la limite de 15 000 €/accès*). Les professionnels jugent ce type de chantiers peu rentable compte tenu du temps passé (9). L'application de la loi, quand bien s'imposerait-elle à tous, butte sur une multitude d'obstacles : réactions d'indifférence ou de méfiance, préjugés, hostilité délibérément affichée poussée jusqu'à l'aveuglement, réticences, blocages ou rejets selon les cas de figure (personne physique, personne morale). L'affaire est donc loin d'être entendue. Car le chantier de rénovation de la loi de 1975 parvenu à son point d'orgue après un intense débat parlementaire serait vidé de son contenu sans un changement en profondeur des mentalités et des pratiques.

Dans leurs campagnes ou leurs terroirs les maires raisonnent davantage en terme de coût ou de surcoût à payer qu'en terme de normes ou de droits à intégrer. L'accessibilité la plupart du temps est appréhendée *a minima*. Concilier service de proximité et équilibre des finances locales suppose une fine analyse prospective. L'appel d'offres pour les marchés publics agit souvent comme un révélateur et aiguise la prise de conscience. Mais que l'on soit en milieu urbain ou en milieu rural, la culture de l'accessibilité ne s'improvise pas ! Les élus s'intéressent rarement par exemple au suivi et à la maintenance relégués au second plan des préoccupations. Pourtant il y a urgence.

Plusieurs données statistiques éclairent la réalité du handicap. 40,4% de la population métropolitaine (23 millions de personnes) si l'on se réfère aux conclusions de l'enquête HID menée de 1998 à 2001 sur la totalité de la population française (10) déclarent être affectés par une déficience ou une difficulté dans la vie quotidienne en raison d'un problème de santé, 11,6% (5,4 millions) recourir à une aide technique. La répartition par type de dépendance se décomposant ainsi : 13,4% de la population (soit environ 8 millions) présentent des déficiences motrices, 6,6% (environ 4 millions) des déficiences mentales, 11,4% des déficiences sensorielles dont 3,1 millions de déficients visuels et 4 millions de sourds. Les origines de la première déficience déclarées sont respectivement la maladie (23%), le vieillissement (16%), l'accident (12%), la naissance (10%).

Les limites de la réglementation

L'enquête révèle que 912 400 personnes disent rencontrer des difficultés pour accéder à leur logement, 582 600 y rester confinées. On peine à croire que les personnes handicapées isolées au plan social soient là en situation d'exercer pleinement leur citoyenneté. Un sondage CSA-Opinion réalisée en 2002 (11) renseigne sur le degré d'insatisfaction de nos compatriotes concernant les conditions de vie et de déplacement des personnes handicapées ou à mobilité réduite. Le sentiment d'insatisfaction chez les personnes sondées atteignait 85% pour les logements privés et les commerces, 82% pour les entreprises, 73% pour les bâtiments administratifs, 71% pour les logements sociaux ! 91% des personnes interrogées selon le même sondage jugeaient difficiles les conditions de vie et de déplacement des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite.

Presque surréalistes, ces indicateurs alarmants nuancés toutefois par les résultats d'un sondage IFOP effectué dans les capitales régionales en août 2004 pour le compte de l'Association des Paralysés de France (APF) interpellent non seulement les architectes et les professionnels du bâtiment invités à opérer leur propre révolution culturelle mais également l'ensemble du corps social. Le désaveu cinglant infligé par nos concitoyens à l'action publique dans le domaine de l'insertion a édifié la Délégation ministérielle à l'accessibilité (DMA) qui multiplie les actions de sensibilisation dans toutes les directions. Soucieuse d'inverser cette spirale de défiance, la DMA, en pédagogue experte, place la thématique de la formation au premier rang de ses priorités. Une politique avisée...!

La réglementation ne règlera pas tout : une simple poubelle déposée malencontreusement devant l'entrée d'un immeuble, abandonnée en travers du chemin, suffit à contrarier le passage d'une personne en fauteuil roulant, à gripper ou pire parasiter la chaîne de déplacement conditionnant l'autonomie. Sans indulgence vis-à-vis des faiblesses hexagonales, les Français, prompts à stigmatiser les carences de la puissance publique, ne sont pas exempts de reproches... Bouc émissaire désigné, l'Etat, coupable de toutes les turpitudes, a bon dos. La tartufferie sur un sujet aussi sensible n'aide pas au discernement. Sachons balayer devant notre porte, faire profil bas lorsque cela est nécessaire. Peu flatteuse, parfois cruelle, l'image réfléchie par le miroir renvoie la société à ses peurs et ses inhibitions. Et c'est bien ce qui chagrine : la différence fait peur. La sagesse emprunte la voie de la pondération mais aussi celle de douloureuses remises en question.

L'inadaptation du parc social

Le regard distancié de la société n'est pas sans incidence sur les politiques publiques. En 2003, le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées qui a inspiré le projet de loi gouvernemental sur le droit au logement opposable adopté le 17 janvier 2007, très critique à l'égard des politiques de l'habitat, dénonçait déjà (12) le fait que la question du handicap, malgré la loi Besson du 31 mai 1990 (13), (n'était) pas prise en compte par les plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées. Dans un contexte de pénurie, soulignait la Caisse des Dépôts dans un Rapport de 2004, les personnes en situation de handicap sont victimes de l'inadaptation du parc locatif social (14). Pour favoriser l'accès au logement, les membres du Haut Comité préconisent la mise en place d'Observatoires locaux de l'habitat. Les mesures d'accompagnement à destination des bailleurs sociaux - aide fiscale en particulier au titre de l'adaptation du parc locatif - ne répondent pas aux besoins des personnes handicapées aux revenus modestes, non propriétaires, qui éprouvent les plus grandes difficultés à se reloger en HLM. Le problème de l'habitat rural se pose de façon aiguë. Un logement sur deux date d'avant 1949 et 70% des 550 000 logements vacants ont été construits avant cette date. 1 800 000 résidences principales soit 40% du total national selon les critères de l'INSEE ne présentent pas les trois éléments de confort de base (WC, salle d'eau et chauffage central). 770 000 personnes au bas mot sont considérées comme très mal logées. Disparité flagrante, la part du logement social n'excède pas 7% contre 20% en milieu urbain (15).

L'extension à 237 communes supplémentaires du champ d'application de la loi "SRU" (Solidarité et Renouvellement urbains) du 13 décembre 2000 qui fixe un objectif de 20% de logements sociaux à l'horizon 2020, jusqu'à présent allègrement contournée, ne va pas dans le sens d'un renforcement de la mixité sociale puisqu'il dispense par le mécanisme pervers d'une contribution financière (amende prenant la forme d'un prélèvement sur la

fiscalité locale) les villes riches du respect des objectifs de construction locative sociale (16). Les propriétaires occupants majoritairement âgés de condition très modeste comme le constate amèrement le Groupe de travail "Habitat et Territoires" du Conseil national de l'Habitat (CNH) dans un rapport de mars 2007 sont les grands oubliés du Plan de Cohésion sociale. Dominique Bussereau, ministre de l'Agriculture et de la Pêche du gouvernement De Villepin, a annoncé le 20 février 2007 la programmation en 2007 d'un appel à projets relatif à l'adaptation et à l'amélioration de l'habitat visant à encourager le maintien à domicile des personnes âgées aux faibles ressources et des personnes en situation de handicap, appel d'offres portant sur un programme d'amélioration de 10 000 logements sur trois ans en zone rurale (17).

Exclues à l'origine des catégories de publics cibles visés par la loi du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable (18), les personnes handicapées sous la pression du milieu associatif ont été intégrées à la liste des demandeurs vulnérables prioritaires pouvant revendiquer un logement d'urgence. La personne en situation de handicap insatisfaite pourra saisir une commission de médiation si elle habite "dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent", si (elle) a au moins un enfant mineur, si (elle) présente un handicap (...), ou si (elle) a au moins une personne à charge présentant un tel handicap" et introduire un recours devant la juridiction administrative en cas d'absence de résultat. La loi entrera en vigueur le 1^{er} décembre 2008 (19). La crise du logement notent les rapporteurs du groupe de travail du CNH affecte un nombre grandissant de familles alors que les chiffres de la construction, paradoxalement, battent des records (420 894 chantiers lancés en 2006).

Des outils adaptés au territoire

Démunies face à la problématique du maintien à domicile, les petites communes rurales auraient tort de baisser les bras. La coopération intercommunale dans le cadre d'une communauté de communes ou d'un Pays, associée à une démarche partenariale (appui auprès de services ressources tels que les SVA/DVA, CLIC, PACT-ARIM ou Habitat et Développement (20), Associations ou Unions d'économie sociale, expertise de l'Agence nationale pour l'Amélioration de l'Habitat, soutien de La Mutualité sociale agricole) optimise la dynamique engendrée par la mise en place d'outils opérationnels adaptés au territoire : Programme d'Intérêt général (PIG) visant à encourager la production de logements adaptés ou pré-adaptés, Opération programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) orchestrée dans une optique de requalification et de revitalisation. Encore faut-il connaître ces dispositifs à même de briser le sentiment de désarroi des décideurs territoriaux patent en milieu rural... La loi relative au développement des territoires ruraux, très attendue par les élus locaux, bizarrement, a complexifié l'élaboration des documents d'urbanisme et la délivrance des permis de construire en zone rurale alors que ceux-ci permettent de mettre en relief l'inadéquation entre l'offre et la demande de logements adaptés.

Si, au terme de notre enquête, nous parvenons à débroussailler quelques pistes, à convaincre les maires des petites communes rurales que l'accessibilité, véritable valeur ajoutée pour emprunter la formule chère au président du CNCPPH (Conseil national consultatif des personnes handicapées), Jean-Marie Schléret, participe du confort d'usage universel, notre but sera pour partie atteint. L'accessibilité entendue comme un élément de la démarche qualité en somme. Anachronique, la conception très morcelée, très

fonctionnaliste de la ville chère à Le Corbusier s'est effacée devant l'évidence du concept de mixité de l'espace public. En vertu de la nouvelle réglementation, les maires ont dix ans pour rendre accessibles l'ensemble des lieux recevant du public, qu'ils soient publics ou privés.

Outre l'accessibilité, la loi dont l'une des vertus premières est la prise en charge de tous les types de handicaps (moteur, sensoriel, mental, psychique et cognitif) balaie trois champs d'action : la compensation du handicap, l'intégration scolaire et professionnelle, la prévention et l'accès aux soins. La loi, comme le remarquait de façon pertinente la FNATH (Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés - association des accidentés de la vie), sera appréciée à l'aune des moyens alloués et de la portée des décrets d'application. Les propos rassurants tenus le 7 février 2007 par l'ex ministre délégué aux personnes handicapées, Philippe Bas, à l'occasion du deuxième anniversaire de la loi Handicap n'ont pas apaisé les craintes des associations représentatives (APF, UNAPEI, FNATH) qui attendent toujours un véritable engagement de la part de l'Etat opposé dans un « bras de fer » aux départements.

Lancée par le ministre en personne un an tout juste après la promulgation de la loi, la campagne nationale d'information gouvernementale entend lutter contre les scepticismes. Ne serait-ce que pour montrer qu'accessibilité et économie ne sont en rien antinomiques. Bien au contraire... Initiative opportune, le ministre délégué à la Sécurité sociale, aux Personnes âgées, aux Personnes handicapées et à la Famille a publié fin 2005 avec le soutien de l'AGEFIPH (21) un « Guide des civilités à l'usage des gens ordinaires », brochure sobrement intitulée « Vivre ensemble ». Un slogan consensuel qui laisse filtrer une idée marquée au coin du bon sens : adopter, fut-ce un instant, la logique de l'autre...pour se mettre à sa place. On appelle cela l'empathie. Philippe Bas écrivait en novembre 2006 dans une brochure destinée aux maires que les communes devaient désormais « ancrer la démarche d'accessibilité dans la démarche de proximité » (22).

Au 28 août 2007 11 décrets et 23 arrêtés étaient encore en attente de publication ou de rédaction. Le nouveau président de la république, Nicolas Sarkozy, dans un discours programme prononcé le 9 juin 2007 à l'occasion du 47^{ème} Congrès de l'Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés (UNAPEI) a clairement indiqué qu'il n'y aurait « pas de moratoire » dans l'application des dispositions de la loi du 11 février 2005. La feuille de route assignée aux représentants de l'Etat en Régions impose une obligation de résultats : chaque Préfet devra établir avant la fin de l'année dans son département un plan de mise en accessibilité des transports et des bâtiments Publics. Les « féodalités paralysantes » n'aiment pas qu'on les bouscule... Puisse cette enquête de ce point de vue inspirer les édiles ruraux, en un mot leur simplifier la tâche.

(1) - Enquête sur les personnes âgées réalisée par le Secrétariat d'Etat aux personnes âgées - mars 2003). Les données publiées par l'Insee le 1^{er} janvier 2006 affinent ces chiffres à la hausse : selon l'Insee 12,5 millions de Français soit près de 21% de la population ont fêté leur 60^{ème} anniversaire en 2005, proportion devant atteindre 31% en 2030, 35% en 2050 (BEH n° 5-6/2006). Les dernières projections de population pour la France métropolitaine à l'horizon 2050 (INSEE Première - n° 1089 - Juillet 2006) atténuent le vieillissement (31,9%).

(2) - Source documentaire : BEH n°5-6/2006. 7 février 2006. Institut de veille sanitaire.

(3) - Rapport intitulé "Une longévité accrue pour les personnes handicapées vieillissantes : un nouveau défi pour leur prise en charge".

(4) - Chiffres recensement INSEE 1999. Ce total englobe les communes des Dom-Tom (Guyane, Guadeloupe, Martinique et Réunion). Le recensement de 1999 dénombrait 31927 communes de moins de 2000 habitants en France métropolitaine.

(5) - Signe de l'évolution des politiques d'aménagement du Territoire, le CIADT a laissé place à une nouvelle entité : le Comité interministériel d'Aménagement et de Compétitivité des Territoires (décret du 12 octobre 2005). Les petites communes rurales insuffisamment irriguées dont la mairie, l'école ou la zone d'activité ne seraient pas couvertes par l'ADSL ou une technologie équivalente peuvent prétendre au bénéfice d'une subvention de l'Etat si elles ont déposé un dossier avant le 30 juin 2007. Le plan de couverture en haut débit de 10 millions d'euros approuvé le 11 juillet 2006 par le Comité interministériel sur la société de l'information (CISI) prévoit une enveloppe de 5 000 euros par commune et jusqu'à 8 000 euros pour les communes de très petite taille financièrement défavorisées ou situées dans les DOM. Coût estimé de l'équipement : 10 000 euros par commune. Préoccupés par la persistance des disparités entre zones denses et zones rurales, les professionnels du Web regroupés au sein de l'association Renaissance numérique conscients du retard accusé par la France en matière d'équipements préconisent l'utilisation de technologies comme le Wimax dans les zones isolées. 40% à peine des ménages français disposent d'un ordinateur contre 70% en Allemagne et en Grande-Bretagne.

(6) - A l'origine du contentieux, l'article 89 de la loi du 13 août 2004 sur la décentralisation obligeant les élus à verser une participation financière pour tout élève scolarisé dans une autre commune (forfait communal). L'affaire a entraîné une forte mobilisation des élus locaux attachés à la défense de l'école publique. Le Conseil d'Etat a annulé en juin 2007 la circulaire du 2 décembre 2005 du ministre de l'Intérieur et du ministre de l'Education nationale, relative au financement par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat, qui interprète l'article 89 de la Loi sur les libertés et les responsabilités locales. "Prononcée pour un motif de pure forme" selon le ministère de l'Education nationale, l'annulation par la haute juridiction administrative de la circulaire ne remet pas en cause la loi qui reste "applicable". Les règles relatives au financement des écoles publiques extérieures s'appliquent par conséquent au financement des écoles élémentaires privées extérieures sous contrat d'association. Le Comité national d'action laïque (CNAL) qui avait déféré le texte à la censure du Conseil d'Etat réclame l'abrogation de l'article 89. La nouvelle circulaire rétablissant le forfait communal envoyée aux préfets a été publiée le 6 septembre 2007 au Bulletin Officiel du ministère de l'Education nationale.

(7) - Les administrations des trois fonctions publiques employant plus de vingt salariés doivent satisfaire au quota légal d'emploi (6%) des personnes handicapées. La loi impose au secteur public les mêmes règles qu'au secteur privé. La législation prévoit des sanctions pour les contrevenants ne respectant pas l'obligation légale de l'emploi de travailleurs handicapés à compter du 1^{er} janvier 2006. Etablissement public de l'Etat, le FIPHFP, géré par la Caisse des Dépôts et Consignations, reçoit les contributions des institutions défailtantes. Comparable au fonds géré par l'Association de gestion pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) pour le secteur concurrentiel, le FIPHFP, installé le 7 juin 2006, alloue des crédits aux employeurs publics en vue de l'insertion professionnelle et du maintien dans l'emploi des personnes handicapées. Selon les informations communiquées le 15 novembre 2006 à l'occasion d'un point presse organisé à l'initiative des ministères de l'Emploi et de la Santé, le fonds ad hoc, dispositif inédit commun aux trois fonctions publiques (Etat, territoriale et hospitalière) et à la Poste reposant sur un système contributif lié au non respect du seuil légal, devrait générer à terme en 2010 un flux financier de plus de 250 millions d'euros en raison de la montée en charge progressive du recouvrement. Mauvais élève, l'Etat n'emploie que 3,69% de travailleurs handicapés, soit 156 552 travailleurs handicapés sur un effectif global de 4,24 millions d'agents (niveau des effectifs au 18 octobre 2006 cité dans le rapport du député Gérard Charpion), alors que le quota légal d'emploi des personnes handicapées représente 300000 postes équivalents temps plein. Tancé durement par le gouvernement pour sa mauvaise gestion, le FIPHFP est affecté depuis sa mise sur orbite par des

dysfonctionnements internes importants. Seuls onze dossiers d'aide ont pu être liquidés au terme du premier exercice pour un montant total de moins de 100 000 euros alors que la campagne de contribution 2006 a permis la collecte de plus de 54 millions d'euros. La collecte 2008 des cotisations dues par les administrations a été suspendue.

(8) - Union de la maçonnerie et du gros oeuvre - Fédération française du Bâtiment.

(9) - L'entretien-amélioration de l'habitat constitue 28% du chiffre d'affaires des entreprises du bâtiment (toutes catégories confondues). Le marché soutenu par le maintien de la TVA à taux réduit et les facilités d'accès au crédit représente 43% de l'activité pour les entreprises artisanales de moins de dix salariés. Avec un montant de travaux de 52,4 milliards d'euros en 2004 et un montant (de travaux) estimé à 55 milliards en 2005, l'amélioration de l'habitat constitue un marché plus important que celui des achats de voitures des ménages (source : Club de l'Amélioration de l'Habitat. Marché de l'amélioration de l'habitat. Données chiffrées avril 2006). Information étonnante, les besoins d'adaptation pour raisons de santé n'entrent que pour 3% seulement dans les motivations des personnes réalisant des travaux dans leur logement (RénoScope 2006).

(10) - INSEE, enquête « Handicaps, Incapacités, Dépendance » - 1998-2001, CTNERHI, avril 2001.

(11) - Sondage réalisé du 20 au 29 novembre 2002 auprès d'un échantillon représentatif de la population française âgée de 15 ans et plus.

(12) - 9^{ème} Rapport du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées intitulé « Droit au logement : construire la responsabilité » - Novembre 2003.

Le Président du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, Xavier Emmanuelli, a été chargé par le Premier ministre, Dominique de Villepin, d'étudier, selon les termes de sa lettre de mission datée du 14 juin 2006, "les conditions juridiques et les modalités pratiques" des expérimentations locales à engager "auprès de collectivités territoriales volontaires", pour la mise en œuvre d'un droit au logement opposable.

(13) - La loi Besson du 31 mai 1990 vise à garantir le droit au logement pour tous.

(14) - Observatrice avisée des problématiques touchant au logement, la Caisse des Dépôts (CDC) assure le financement de la construction et de la réhabilitation du parc locatif social.

(15) - Source éléments statistiques : Fédération Habitat et développement. Rapport du groupe de travail "Habitat et Territoires" du Conseil national de l'Habitat – mars 2007. Selon l'enquête Logement 2002 de l'INSEE, le parc social abrite 17,2% des ménages français et représente 4,25 millions de logements sur 9,3 millions de logements locatifs au total, soit 45% du parc locatif.

(16) - La loi SRU ne s'applique pas aux communes de moins de 3 500 habitants (1500 en Ile de France). Le quota de 20% de réalisation de logements sociaux s'entend par rapport au nombre de résidences principales existantes sur le territoire de la commune.

(17) - Annonce faite à l'occasion de la deuxième séance plénière de la conférence de la ruralité instaurée par l'article 1^{er} de la Loi sur le Développement des Territoires ruraux.

(18) - Le projet de loi gouvernemental adopté par le Conseil des ministres avait suscité des réserves de la part de l'Association des Paralysés de France. Dans une lettre en date du 8 janvier 2007 adressée au premier ministre, Dominique de Villepin, la Présidente de l'APF, Marie-Sophie-Dessaule, déplorait le fait que les personnes en situation de handicap ne figurent pas parmi les publics cibles du "droit au logement opposable". Un amendement adopté par l'Assemblée nationale a permis l'intégration des personnes en situation de handicap dans la liste des "demandeurs les plus prioritaires".

(19) - Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Le dossier médical comme l'avait redouté un moment le Conseil national de l'Ordre des médecins ne figure pas au nombre des documents susceptibles d'être demandés pour l'obtention d'un logement adapté ou spécifique. L'article 35 de la loi sur le logement opposable sera reformulé afin d'éviter toute confusion entre dossier médical personnel et certificat médical. Seul un certificat médical pourra être demandé par le bailleur. Un amendement

modifiant la rédaction de l'article 35 précisant que "le dossier médical personnel doit rester confidentiel et du seul ressort du monde médical" sera proposé à la rentrée au futur parlement. Présidé par Xavier Emmanuelli, le comité de suivi du droit au logement opposable (DALO) installé le 5 juillet 2007 par la ministre du Logement et de la Ville, Christine Boutin, devait rendre son premier rapport le 1^{er} octobre 2007.

(20) •Intégré à la MDPH, le Site pour la Vie autonome (SVA) est un dispositif chargé de favoriser le maintien à domicile. Ce dispositif qui apparaît sous le sigle DVA ou DIVA dans certains départements facilite la mobilisation des financements en matière de travaux d'adaptation et d'aides techniques à travers un Fonds de compensation.

•Piloté par les Conseil généraux depuis le 1^{er} janvier 2005, le Centre local d'Information et de Coordination gérontologique (CLIC), guichet d'accueil, de conseil et d'orientation destiné aux retraités, aux personnes âgées et à leur entourage, sensibilise à la dimension adaptation du logement et du cadre de vie. Structures de proximité, les CLIC, au nombre de 541, maillent l'ensemble des régions françaises.

•Fédérant 142 associations réparties sur tout le territoire métropolitain et les départements d'Outre-Mer, le Mouvement PACT-ARIM (Protection Amélioration Conservation Transformation de l'Habitat - Associations de Restauration immobilière) intervient au titre de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage aux particuliers et conduit à la demande des collectivités (communes, communautés de communes, pays) des OPAH ou des PIG. Opérateur spécialisé dans l'amélioration de l'habitat comme le mouvement PACT-ARIM, le réseau Habitat et Développement qui regroupe 120 associations assure le même type de missions d'accompagnement (diagnostics, réhabilitation de quartiers, développement local...).

(21) - Association nationale de Gestion du Fonds pour l'Insertion professionnelle des Personnes handicapées. Ce Fonds est géré par les partenaires sociaux et les associations.

(22) - Guide pratique "Les maires et l'accessibilité" - Gazette Santé social. Novembre 2006.

Une nouvelle définition du handicap

Rompant avec l'esprit de la loi d'orientation de 1975 en faveur des personnes handicapées (1) qui avait délégué à deux commissions distinctes - la CDES (commission départementale de l'éducation spéciale pour les moins de 20 ans) et la COTOREP (commission technique d'orientation et de reclassement professionnel pour les plus de 20 ans) - le soin de reconnaître le handicap, la loi du 11 février 2005 dans son article 2 donne pour la première fois une définition légale du handicap : « Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou de plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ». L'accessibilité n'est plus envisagée sous le seul aspect du handicap moteur. La situation de handicap est avérée s'il y a interaction entre la production d'une déficience dont la personne est porteuse et un environnement non adapté. Selon l'éclairage qu'en donne Patrick Gohet, Délégué interministériel aux Personnes handicapées, la loi croise deux approches, celle de la classification de Wood (la CIH) qui met l'accent sur les déficiences et la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (la CIF) adoptée par l'OMS qui prend en compte l'environnement de la personne (2). La société reconnaît désormais sa part de responsabilités dans la production du handicap.

(1) Loi 75-534 du 30 juin 1975.

(2) Source : Bulletin de liaison de l'ANPSA. 2005.

Une Charte sur les services publics en milieu rural

Si l'application de la loi relative au développement des territoires ruraux a suscité beaucoup d'interrogations chez un grand nombre d'élus en raison du retard observé dans la publication des décrets, la signature (1) le 23 juin 2006 par le Premier ministre, Dominique de Villepin, de la "Charte sur l'organisation de l'offre des services publics et au public en milieu rural" est intervenu à point nommé pour redonner un peu de visibilité à l'action publique. Qualifié d'"avancée majeure" par le chef du Gouvernement, le texte paraphé par 14 grands opérateurs de services constitue en tous cas un signal fort en direction des communes rurales. L'Etat, les collectivités territoriales et les grands opérateurs de services, "conscients des enjeux (...) en milieu rural en terme de cohésion sociale et territoriale, affirment la nécessité de promouvoir une politique nouvelle de maintien, d'amélioration et de développement de l'accessibilité et de la qualité des services publics". Objectif : réduire les inégalités d'accès et garantir une meilleure répartition de l'offre sur le territoire.

La rédaction de la Charte formalise les propositions émises le 17 novembre 2005 à l'issue des travaux de la conférence nationale des services publics en milieu rural. Le texte souligne l'importance d'une démarche intégrée en matière de services sur le territoire. Les consultations menées à l'initiative des préfets de département dès l'été 2005 ont montré que les attentes des habitants se cristallisent prioritairement sur l'école primaire mais concernent également la médecine générale, l'alimentation, les services postaux ou la proximité, par exemple, d'un distributeur automatique de billets. Engageant les signataires - l'Etat, les représentants de l'Association des Maires de France (AMF), des opérateurs de service, des organismes de protection sociale et des réseaux consulaires - sur "une approche plus globale, initiée à l'échelon territorial pertinent", la Charte instaure une obligation de diagnostic des besoins et des offres, diagnostic associant dans chaque département l'Etat, le Conseil général et les maires dans le cadre d'une large concertation animée par le préfet.

Une enveloppe de 40 millions d'euros

Tout projet de réorganisation devra se traduire par une amélioration de la qualité ou de l'accessibilité des services publics et "intégrer des garanties ou engagements de résultats fondés sur des indicateurs de suivi et la satisfaction des usagers". Dans ce contexte, devront donc être recherchées "toutes les formules de mutualisation, de regroupement (...) ou de dématérialisation des relations avec les gestionnaires de service public et au public". L'Etat a dégagé une enveloppe de 40 millions d'euros à l'amélioration et au développement de l'offre de services au public : 20 millions en 2006 au titre de la dotation de développement rural consacrés aux projets de services publics portés par les collectivités, auxquels s'ajoutent 20 millions provenant du Fonds national de développement et d'aménagement du territoire.

Pour accompagner sa politique d'aménagement du territoire, le Gouvernement entend s'appuyer sur les nouvelles technologies (télémédecine, administration électronique). L'Etat, en concertation avec les opérateurs, s'est engagé à aider en 2007 les 3500 communes "qui ne seraient pas encore couvertes à acquérir l'équipement nécessaire", le complément apporté par l'Etat pouvant atteindre 80% pour les communes de très petite

taille et financièrement défavorisées. Les projets innovants enfin seront encouragés, notamment à travers les pôles d'excellence rurale (2). Reste à savoir si les bonnes intentions inscrites dans le marbre de la Charte infléchiront de façon significative, au-delà des indicateurs encourageants recueillies par l'INSEE (3) concernant le dynamisme démographique des communes de moins de 2000 habitants, le mouvement général de repli et d'effacement des services à destination du public observé en zone rurale. La nouvelle programmation de développement rural de la France métropolitaine (hors Corse) bénéficiera de plus de 13,5 milliards d'euros de subsides entre 2007 et 2013 : 6,3 milliards d'euros de l'Etat, 1,6 milliard d'euros des collectivités territoriales et 5,7 milliards d'euros de l'Union européenne à travers le Fonds européen agricole de développement rural (FEADER).

(1) Au nombre de signataires l'Association des Maires de France, la Poste, la SNCF, Electricité de France, l'Union nationale pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce, l'Office national des Forêts, la Caisse nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs salariés, Gaz de France, l'Agence nationale pour l'Emploi, le Groupe des Autorités responsables de Transport, l'Assemblée des Chambres françaises de Commerce et d'Industrie, l'Assemblée permanente des Chambres de Métiers, la Mutualité sociale agricole, la Caisse nationale d'Assurance Maladie, la Caisse nationale des Allocations familiales, l'Assemblée permanente des Chambres d'Agriculture.

(2) 379 pôles d'excellence rurale ont été labellisés (chiffres au 1^{er} mars 2007). D'un montant initial de 210 millions d'euros, l'enveloppe budgétaire dégagée par l'Etat pour le développement des pôles d'excellence rurale a été portée à 235 millions d'euros.

(3) Premiers résultats du recensement partiel de l'INSEE publiés début 2006.

Une loi ambitieuse au bilan contrasté

Accueillie avec expectative par le milieu associatif qui redoute une interprétation restrictive des textes, la Loi pour l'égalité des droits, des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées s'inscrit dans une logique d'inclusion sans discrimination.

Fondée sur une nouvelle conception du handicap inspirée de la Classification internationale établie par l'Organisation mondiale de la Santé (1), la loi n° 2056-102 du 11 février 2005 s'articule autour de trois pôles : la compensation du handicap, l'accès au cadre de vie, la modernisation du cadre institutionnel. Objectif : permettre une participation effective des personnes handicapées à la vie sociale. Avec l'instauration d'un droit à compensation des conséquences du handicap, l'affirmation du principe d'accessibilité généralisée constitue l'axe central du nouveau dispositif législatif. Priorité du quinquennat de Jacques Chirac, la nouvelle loi ne cache pas ses ambitions : assurer à toute personne handicapée l'accès aux droits reconnus à tous les citoyens. Expression des évolutions et mutations de la société dans le champ de la solidarité, elle marque une rupture franche de ton par rapport à la loi de 1975 caractérisée par une vision assistancielle. Controversée, elle n'en constitue toutefois pas moins au plan des principes un réel progrès.

Ces nouvelles mesures, quelles sont-elles ? Première innovation majeure : la loi institue une prestation de compensation du handicap (PCH) personnalisée, non soumise à conditions de ressources et déterminée en fonction des besoins et du projet de vie de la personne handicapée. Se substituant à l'allocation compensatrice pour tierce personne attribuée en fonction des revenus, la prestation de compensation peut prendre la forme d'une aide humaine, technique ou spécifique. Cette prestation perçue mensuellement ou ponctuellement en espèces ou en nature autorise la prise en charge de dépenses d'aménagement du logement et du véhicule ainsi que d'éventuels surcoûts résultant du transport. Détail important : réservé dans un premier temps aux personnes de plus de 20 ans et moins de 60 ans, le versement de la PCH sera élargi à partir du 12 février 2008 à toutes les personnes handicapées y compris celles hébergées ou accompagnées dans un établissement social ou médico-social, quel que soit leur âge. Les enfants handicapés, aujourd'hui bénéficiaires de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (prestation familiale), ouvriront droit à la PCH.

La PCH : une coquille à moitié vide ?

Près de 1,1 milliard d'euros ont été dégagés en 2006 au titre des crédits d'aides aux personnes handicapées, le financement de la prestation de compensation étant réparti entre les départements contributeurs (les Conseils généraux) à hauteur de 590 millions d'euros et la CNSA (Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie), nouvel établissement public administratif créé en 2004 à la suite de la canicule, pour un montant de 500 millions d'euros. Remontée, l'Association des paralysés de France (APF), très attachée au principe du libre choix de vie, agite le chiffon rouge : la PCH, vidée en partie de sa substance, répondrait à une pure logique administrative et financière du système de forfaitisation, préjudiciable à l'épanouissement des personnes handicapées.

La loi opère un distinguo entre la compensation liée aux surcoûts du handicap et les ressources de la personne handicapée qui sont revalorisées. La réforme du système allocatif se traduit par la création d'une nouvelle garantie de ressources (2) égale à 80% du SMIC net (800,58 euros par mois à compter du 1^{er} janvier 2007), composée de l'AAH (Allocation aux adultes handicapés) à taux plein (621,27 euros/mois) et d'un complément de ressources destiné aux personnes dans l'incapacité de travailler dont le montant forfaitaire mensuel est égal à 179,31 euros, non cumulable avec l'autre complément de ressources institué sur décision du législateur, la MVA (majoration pour la vie autonome) versée aux personnes bénéficiaires de l'AAH au chômage et disposant d'un logement (103,63 euros mensuels au 1^{er} janvier 2007). La loi améliore dans des proportions limitées les règles de cumul entre AAH et revenus d'activité professionnelle en milieu ordinaire.

Un amendement à la loi de finances 2007 adopté le 8 décembre 2006 par le Sénat étend à partir de 2007 le bénéfice du "complément de ressources" et de la "majoration pour la vie autonome" aux personnes touchant le minimum invalidité exclues à l'origine du nouveau dispositif d'aides légales (3). La question des ressources focalise l'attention des associations représentatives qui réclament haut et fort l'institution d'un véritable revenu d'existence. Selon un sondage IFOP réalisé pour l'APF en octobre 2006, 64% des personnes en situation de handicap vivent sous le seuil de pauvreté, avec 1000 euros par mois. Les associations qui dénoncent la multiplication des contentieux concernant les conditions d'attribution restrictives du complément de ressources (capacité de travail inférieure à 5% requise alors qu'il n'y a pas de référentiel d'évaluation en ce domaine, exigence d'un logement indépendant) pressent le Gouvernement d'assouplir les critères d'attribution du complément de ressources.

Des procédures simplifiées

La refonte des aides et des ressources s'accompagne d'une simplification administrative avec l'ouverture dans chaque département, autre innovation notable, d'une Maison du handicap. La création des Maisons départementales des Personnes handicapées (MDPH), "repères sécurisants", procède d'une volonté de cohérence : faciliter les démarches des personnes handicapées. Groupement d'intérêt public (GIP) sous tutelle administrative et financière du département, la Maison des Personnes handicapées fonctionne sur le modèle du guichet unique d'accueil, d'information et d'orientation. Leur mise en service au 1^{er} janvier 2006 fait écho à une demande très forte des personnes handicapées et de leurs familles, lassées de devoir se disperser, épuisées par le « parcours du combattant » imposé pour faire valoir leurs droits. La maison départementale à laquelle la loi a conféré une mission de sensibilisation aiguillonne la personne handicapée et sa famille dès l'annonce du handicap.

Informées des droits et prestations auxquelles elles peuvent prétendre, celles-ci n'ont plus, en principe, à courir vainement d'un bureau à l'autre. Toutes les compétences (intervenants, décideurs) dans un souci de mutualisation des moyens sont concentrées en un même lieu. Petite révolution, les aspirations de la personne handicapée et de sa famille sont prises en compte dans leur globalité. Une équipe pluridisciplinaire - médecins, ergothérapeutes, assistantes sociales, spécialistes de l'accueil scolaire ou de l'insertion professionnelle - propose un plan de compensation sur la base du projet de vie de la personne. L'équipe labellisée, susceptible de se déplacer à domicile, évalue l'incapacité de l'enfant, de l'adolescent ou de l'adulte. La nouvelle instance privilégie la gestion de

proximité : désignation d'un référent pour l'insertion professionnelle, mise à disposition du public d'un numéro de téléphone gratuit pour les urgences, institution d'une équipe de veille pour les soins infirmiers, élaboration d'une procédure de médiation (dispositif de conciliation avant contentieux), édition d'un livret d'information.

La maison départementale assure également la gestion d'un fonds départemental du handicap destiné à financer les aides techniques et humaines exceptionnelles échappant à la prestation de compensation, autrement dit les frais restant à charge des bénéficiaires de la PCH n'excédant pas 10% des ressources personnelles nettes d'impôts dans la limite des tarifs et montants de la prestation de compensation. Une disposition ambiguë (article L 146-5) qui fait grincer les dents parce qu'elle obère les possibilités de prise en charge au-delà du plafond de 10% fixé. Une malfaçon législative portant sur le calcul du "reste à charge" pénalise les personnes les plus lourdement handicapées. D'autant que le fonds, prestation extra légale de complément, ne mobilise pas les financeurs. Le retard dans la mise en place des maisons départementales entretient les tensions : au 1^{er} janvier 2006, date d'entrée en vigueur de la loi Handicap, 35% des départements - déjà très impliqués dans la gestion de l'Allocation personnalisée d'Autonomie (APA) destinée aux personnes âgées (4) - étaient encore aux abonnés absents. De nombreux Conseils généraux en l'absence de toute perspective de compensation financière s'alarment des possibles dérives budgétaires induites par le transfert des personnels des services déconcentrés de l'Etat dans le cadre de l'installation des MDPH. Consciente des cafouillages observés sur le terrain, la CNSA qui accompagne la mise en place des MDPH a demandé à tous les Conseils généraux de lui adresser un rapport sur le fonctionnement de la nouvelle instance. Un bilan a été tiré au mois de mars 2007. Preuve tangible du malaise latent, la complémentarité des compétences, inégale selon les structures, au sein des équipes labellisées insuffisamment diversifiées est défailante.

Globalisation de l'accompagnement

La rénovation du cadre institutionnel est illustrée par une construction administrative inédite. Outre les services de la CAF (Caisse d'allocations familiales) chargée du calcul de l'AAH, la maison départementale abrite dans ses murs la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes handicapées (CDAPH) réunissant les deux commissions existant dans le département, la COTOREP (Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel compétente pour les adultes) et la CDES (Commission départementale d'éducation spéciale habilitée à traiter les questions concernant les enfants).

La création de la CDAPH participe du même souci : apporter des réponses de proximité aux personnes handicapées et à leurs familles. Il appartient à la CDAPH, sur la foi du diagnostic réalisé par l'équipe pluridisciplinaire et du plan de compensation associant la personne handicapée et sa famille, de « prendre les décisions relatives à l'ensemble des droits (...), notamment en matière d'attribution de prestations, d'orientation...(et d') insertion professionnelle et sociale » ou bien encore de reconnaissance du handicap. Dûment motivées, les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours.

Pour assurer leurs missions, les maisons départementales ont perçu depuis 2005 120 millions d'euros de crédits de la CNSA (50 millions mobilisés en 2005 pour leur lancement, 40 millions au titre du fonctionnement en 2006, dotation pérenne de 30 millions en 2007). Malgré la montée en puissance du dispositif (tous les départements ont

maintenant signé dans une forme simplifiée le plus souvent la convention instituant un groupement d'intérêt public associant le Conseil général, l'Etat et les Caisses de protection sociale), la grogne gagne dans les départements car la manne promise se fait attendre : l'abondement facultatif du Fonds départemental a un effet émollient sur les contributeurs...Autre point noir faisant désordre : la durée de traitement des dossiers de versement de la prestation de compensation, faute de moyens en personnels (1 400 agents mis à disposition des MDPH ou recrutés), a été portée de quatre à six mois. Un délai jugé insupportable. Résultat : les structures « marchent » au ralenti au grand dam des personnes handicapées passablement échaudées. Afin d'accélérer les délais d'examen des 586 114 dossiers COTOREP et CDES en souffrance au 31 décembre 2005, l'Etat a débloqué à titre exceptionnel une enveloppe supplémentaire non reconductible de 20 millions d'euros. Le gouvernement Fillon a promis une nouvelle subvention de 850 millions d'euros afin de consolider les effectifs des MDPH. A l'écoute des doléances, la CNSA soucieuse d'encourager les dynamiques locales a élaboré un questionnaire de satisfaction à l'intention des usagers. Afin de repérer les bonnes pratiques et stimuler le dialogue.

Les associations n'hésitent pas à parler d'inégalité de traitement sur le territoire. Alerté de ces dysfonctionnements contraires à l'esprit de la loi, Jacques Chirac avait en son temps tapé du point sur la table et demandé au gouvernement de redoubler d'efforts pour que la prestation de compensation profite à toutes les personnes handicapées (et) sans rupture par rapport aux mécanismes d'aide précédents. Premières victimes de cette situation kafkaïenne, les personnes handicapées lourdement dépendantes attendent toujours le financement de leurs aides à domicile. Incomprise, la stratégie dilatoire auto-protectrice des Directions départementales des Affaires sanitaires et sociales (DDASS) qui s'obstinent à bloquer les crédits provoque un tollé (5). A l'avant-garde de la contestation, la Coordination Handicap et Autonomie (CHA), « porte-voix » des personnes lourdement handicapées, s'est émue de cet imbroglio mal vécu impliquant l'Etat et les départements.

Le droit à la scolarisation

La loi du 11 février 2005 apporte un vrai changement en matière d'éducation et d'enseignement. Le cadre juridique de l'action des pouvoirs publics est étendu. « L'obligation éducative » inscrite dans la loi d'orientation de 1975 s'efface devant l'affirmation du devoir du service public de l'Education nationale d'assurer aux enfants, adolescents et adultes handicapés une formation scolaire, professionnelle ou supérieure en milieu ordinaire. Les nouvelles règles concernant l'intégration scolaire, effectives depuis la rentrée 2005-2006, enlèvent un poids considérable aux parents qui désespéraient de trouver une solution de proximité à la question de la scolarisation de leurs enfants. Tous les enfants porteurs de handicap devront être inscrits dans l'école ou l'établissement scolaire le plus proche de leur domicile, devenu(e) établissement de référence.

Il revient à l'Education nationale de mettre en place les aménagements nécessaires au bon déroulement des études. Toute autre solution d'accompagnement éducatif - séjour dans un établissement sanitaire ou médico-éducatif par exemple - requiert un accord parental préalable. La prise en charge en dehors du milieu ordinaire ne rompt en rien l'obligation d'enseignement. Le droit à la scolarité garantit la continuité du parcours scolaire si la santé de l'enfant handicapé empêche sa scolarisation en milieu ordinaire (établissement de passerelles entre l'Education nationale et le milieu médico-social). La Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes handicapées (CDAPH) propose pour chaque enfant

ou étudiant handicapé, en association avec les parents, un projet personnalisé de scolarisation élaboré en fonction des compétences et des besoins de l'enfant (ou de l'étudiant), projet supervisé dans chaque département par des « équipes de suivi de la scolarisation » (6). Un enseignant référent maintiendra le lien entre l'élève, ses parents et l'équipe de suivi de la scolarisation.

Les candidats handicapés aux examens et concours organisés par l'Education nationale n'auront plus à souffrir de discriminations : des dispositions seront prises à l'occasion des épreuves orales, écrites, pratiques ou de contrôle continu afin, là encore, de garantir une parfaite égalité de traitement entre tous les candidats. Nouvelle réconfortante, la langue des signes reconnue dans les services publics et les juridictions a maintenant droit de cité dans les établissements scolaires. Déstabilisés face au handicap, les enseignants et les personnels d'encadrement, d'accueil et de services de l'Education nationale bénéficieront d'une formation (initiale et continue) au handicap. Pour accompagner l'insertion scolaire des élèves handicapés, 800 auxiliaires de vie scolaire (AVS) ont été recrutés à la rentrée 2005, 2800 à la rentrée 2006 (la Direction générale de l'enseignement supérieur comptabilisait 6250 AVS à plein temps à l'automne 2006).

Pour faire face à la demande 2700 postes supplémentaires d'AVS-i (individuels) ont été recrutés pour la rentrée 2007, ce qui porte à 16 300 le nombre d'emplois d'AVS. Si la question de la formation des enseignants continue à faire débat, le volet Education de la loi a été accueilli plutôt favorablement en dépit des réticences exprimées par le Collectif pour la Refondation de la Politique du Handicap (CRDPH). La scolarisation des enfants handicapés en milieu ordinaire a progressé en trois ans (entre les années 2002/2003 et 2004/2005) de 40% dans le premier degré (le nombre d'élèves est passé de 67 000 à 96 396), de 70% dans le 2^{ème} degré (de 22 000 à 37 442). Une tendance (7) confirmée en 2005/2006 (+6%) et 2006/2007.

Le dispositif d'insertion professionnelle renforcé

Les dispositions du volet Emploi de la loi Handicap sont à mettre en perspective avec deux indicateurs à forte résonance négative : le taux de chômage des personnes handicapées d'une part, l'impact de la discrimination et son retentissement sur l'emploi d'autre part. Un actif sur trois est sans emploi (258 000 travailleurs handicapés sur une population estimée à 900 000 personnes selon l'AGEFIPH se rongeaient les sangs en 2004), ce qui veut dire que le pourcentage de chômeurs parmi les adultes handicapés est trois fois plus élevé que la moyenne nationale. S'il n'y a pas corrélation directe entre les éléments statistiques touchant aux critères de discrimination et l'emploi, il n'est pas inutile de rappeler que sur les 5075 réclamations enregistrées au 23 novembre 2006 par la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations (Halde) depuis le 8 mars 2005, 16,26 % des plaintes concernaient des discriminations en rapport avec la santé et le handicap (8).

Les statistiques sur l'emploi des personnes handicapées ont inspiré les travaux du législateur qui renforce les droits des travailleurs handicapés (transposition dans le droit français de la directive européenne relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi du 27 novembre 2000) et améliore le dispositif d'insertion professionnelle. La loi réaffirme le principe de non-discrimination à l'embauche des personnes handicapées en milieu ordinaire du travail et introduit un nouvel article dans le Code du travail (L 323-9-1) selon lequel « les employeurs (privés ou publics), sous réserve que les charges (...) ne soient pas

disproportionnées compte tenu des aides qui peuvent compenser en tout ou partie les dépenses supportées à ce titre par l'employeur », doivent « prendre les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs handicapés d'accéder à un emploi, de le conserver » (...) et d'y progresser ou « pour qu'une formation adaptée (...) leur soit dispensée ». Le handicap ne constitue plus une cause d'éviction lors d'un recrutement, ne doit plus être prétexte à un argumentaire spécieux justifiant un refus ou une impossibilité à l'occasion d'une évolution de carrière. Seules les compétences sont prises en considération comme critère d'appréciation entre salariés. En cas de décision défavorable, les associations œuvrant dans le domaine du handicap, en accord avec la personne handicapée discriminée, peuvent saisir la justice.

La loi impose au secteur public les mêmes règles qu'au secteur privé. L'obligation d'emploi des travailleurs handicapés pour tous les établissements d'au moins vingt salariés est étendue aux titulaires de la carte d'invalidité et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Priorité est donnée, en matière d'emploi, au travail en milieu ordinaire. Un système d'incitation à l'embauche et de sanctions financières, sorte de mécanisme dual, responsabilise les employeurs. La bonne volonté de l'entreprise et ses efforts au plan de l'accueil et du maintien dans l'emploi des personnes handicapées sont récompensés : dépenses engagées au titre de l'insertion professionnelle déductibles de la contribution à l'AGEFIPH (9), allègement de la contribution pour le recrutement d'une personne lourdement handicapée ou d'un chômeur de longue durée (10). Les entreprises contrevenantes à l'obligation d'emploi, en revanche, sont sanctionnées (plafond de la contribution relevé à 100 fois le SMIC horaire et porté de 400 à 600 fois par personne handicapée manquante). La pénalité est alourdie en cas de non respect de l'obligation d'emploi pendant trois années consécutives : le montant de l'amende, salée, est triplé (plafond de contribution augmenté à 1500 le SMIC horaire par bénéficiaire non employé en 2010).

Les changements dans le secteur protégé

Le message adressé aux employeurs n'est pas superflu : le taux d'emploi des travailleurs handicapés, malgré une progression en 2004 (5,18% contre 4,85% en 2001) n'atteint toujours pas le seuil légal d'obligation d'emploi. 45% seulement des établissements (hors secteur public) assujettis à l'obligation d'emploi (41 620 sur un total de 91 500) remplissaient leurs obligations en 2004 (11). Mesure à caractère coercitif, les entreprises récalcitrantes ou réfractaires ne seront plus admises à concourir dans le cadre des procédures d'appels d'offres des marchés publics. La loi institue un nouveau mode de calcul du quota (12) et simplifie le décompte des bénéficiaires de l'obligation d'emploi. Autre disposition du volet Emploi : les partenaires sociaux s'engagent à négocier sur l'emploi des personnes handicapées chaque année au sein des entreprises et tous les trois ans au niveau des branches professionnelles (13). Deux autres mesures retiennent l'attention. Les règles spécifiques applicables à l'accès à la fonction publique sont modifiées : les limites d'âge prévues pour les concours ne sont plus opposables aux personnes handicapées. Les travailleurs handicapés pourront bénéficier d'une retraite anticipée à taux plein dès l'âge de 55 ans à condition que la durée de cotisation couvre 120 trimestres. Epinglé par le Conseil constitutionnel dans le traitement de ce dossier, le gouvernement de Dominique de Villepin a suivi les recommandations du sénateur des Yvelines Nicolas About (14).

Les chiffres du handicap

- 800 000 personnes sont bénéficiaires de l'allocation adulte handicapée (AAH).
- Plus de 500 000 personnes sont bénéficiaires d'une pension d'invalidité.
- 112 400 sont bénéficiaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne.
- 100 000 adultes handicapés sont accueillis en établissement médico-social et 110 000 en centres d'aide par le travail.
- Les dépenses publiques consacrées à la politique en faveur des personnes handicapées s'élevaient à 32,4 milliards d'euros en 2005.

Source gouvernementale - Février 2007.

Les changements intervenus dans le secteur protégé appellent une double grille de lecture : satisfecit d'abord eu égard au renforcement des droits sociaux. Les travailleurs handicapés des Etablissements et Services d'Aide au Travail (ESAT) - ex CAT -, établissements médico-sociaux non soumis au Code du Travail, voient leurs droits confortés (formation professionnelle, validation des acquis de l'expérience, congés). Les travailleurs des entreprises adaptées (EA) du milieu ordinaire, nouvelle dénomination des Ateliers protégés (AP), bénéficient d'une garantie de salaire minimum (rémunération revalorisée sur la base du SMIC). Agacement ensuite car ces avancées masquent une réalité moins souriante. La transformation des ateliers protégés en entreprises adaptées du milieu ordinaire intégrées au marché du travail pâtit d'un effet d'annonce.

L'avenir des entreprises adaptées

Revue à la baisse, l'aide au poste forfaitaire par travailleur handicapé (15) qui remplace la garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH) - assurant un revenu minimum fixe à toute personne confrontée à une baisse de revenu du fait de sa moindre productivité - est très en deçà des propositions de la Délégation générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle (DGEFP) : 80% du SMIC brut au lieu des 87,7% initialement annoncés. Les tergiversations de l'Etat concernant ses engagements financiers, la réduction du budget des entreprises adaptées - diminution de la dotation budgétaire 2006 -, le contingentement des effectifs - financement de 2500 postes chaque année (16) - menacent la pérennité des structures de travail protégé fragilisées économiquement dans un contexte de concurrence féroce en raison des délocalisations massives. Pour calmer l'ire des gestionnaires d'entreprises adaptées obligés de jongler pour équilibrer leur compte d'exploitation, l'ex gouvernement a planché sur un dispositif spécial en faveur des 500 entreprises adaptées menacées par la mondialisation (bilan économique assorti de contrats d'objectifs) qui emploient en France près de 20 000 travailleurs handicapés (17) : attention particulière portée aux situations d'urgence, administrations sensibilisées aux possibilités de recours à la sous-traitance. 47 millions d'euros ont été dégagés par le ministère du Travail et de l'Emploi en 2007 en soutien à la filière. Un institut indépendant est chargé d'évaluer le

potentiel de croissance des entreprises œuvrant dans ce secteur. Telles sont ainsi résumées les principales dispositions de la loi du 11 février 2005.

Le gouvernement De Villepin qui souhaitait renforcer l'efficacité du dispositif d'accompagnement vers l'emploi des travailleurs handicapés a missionné Michel Bernard, ancien directeur de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) afin de clarifier la cohérence du service public de l'emploi et d'identifier les spécificités de certains publics (personnes handicapées psychiques, bénéficiaires de l'AAH, jeunes...) et leurs besoins en termes de soutien à l'emploi.

Axe phare de la nouvelle loi Handicap, la généralisation du principe d'accessibilité à la cité, dans sa définition la plus large (qu'il s'agisse de l'école, de l'emploi, du cadre bâti, des transports, de la culture ou des loisirs) consacre la prééminence de la notion de chaîne de déplacement. Une « commission communale ou intercommunale pour l'accessibilité » établira dans chaque commune un plan de mise en accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports. Outre l'état des lieux de l'accessibilité, la commission est habilitée à organiser le recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées. La loi renforce enfin les obligations en matière d'accessibilité des services de communication publique en ligne (mise en conformité avant le 12 février 2008), exigence « encadrée » par le nouveau Service du Développement de l'Administration électronique (SDAE) de la Direction générale de la Modernisation de l'Etat (18), et précise d'autre part les conditions d'exercice de la citoyenneté des personnes handicapées (accès au bureau de vote en particulier). Après un panorama dans les chapitres qui suivent des implications induites par la loi au plan de l'emploi et de la scolarité en particulier, nous aborderons essentiellement dans ce document à travers une analyse de la réglementation française la question de l'accessibilité du cadre bâti (habitations, lieux ouverts au public et locaux de travail) et ses répercussions en milieu rural.

(1) La Classification internationale du Fonctionnement, du Handicap et de la Santé (CIF) a été entérinée par l'Assemblée mondiale de la Santé en 2001.

(2) Le montant de la Garantie de Ressources des Personnes handicapées (GRPH) a été porté à 800,58 euros par mois à compter du 1^{er} janvier 2007. L'allocation est versée à environ 50 000 bénéficiaires de l'AAH dont la capacité de travail est estimée inférieure à 5%.

(3) Seuls sont pris en compte les bénéficiaires de l'Allocation supplémentaire du Fonds spécial d'invalidité (FSI) qui ne représentent qu'un faible pourcentage des pensionnés d'invalidité. Le bénéfice du revenu de solidarité active (RSA) qui doit être expérimenté pendant trois ans dans 26 départements pilotes, faute de budget, ne sera pas étendu aux titulaires de l'AAH comme le souhaitait le (nouveau) Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, Martin Hirsch. Envisagée à l'origine dans une version plus ambitieuse dans le bouillonnement des travaux de la commission "Famille, vulnérabilité, pauvreté" de la Conférence de la Famille 2005 animée par l'ancien président d'Emmaus France, la démarche d'expérimentation conduite dans les départements prélude à une réflexion générale autour d'une réforme globale des minima sociaux devant intervenir au 1^{er} janvier 2009. Concept porté par Martin Hirsch, le RSA a pour objectif de favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux (RMI et API) et la réinsertion des "travailleurs pauvres" et vise, via un complément de ressources à la charge de l'Etat et du département (CG), à supprimer les effets de seuil préjudiciables aux allocataires. Le dispositif dont la mise en place selon le Haut commissaire du gouvernement impliquerait un coût pour l'Etat de 25 millions d'euros en 2008 et de 25 millions d'euros pour les départements concernés par l'expérimentation permet de cumuler pendant une période donnée revenus du travail et prestations

sociales. L'idée est de compenser la perte éventuelle de revenu (suppression ou réduction de certaines aides sociales perçues) lors de la reprise d'un emploi. Testé depuis la rentrée 2007, le dispositif qui concerne 90 000 personnes (50 000 allocataires du RMI et 40 000 de l'API) doit être généralisé fin 2008 sur l'ensemble du territoire. Réservée, l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés, sanitaires et sociaux (UNIOPSS) a fait part de ses craintes de voir les travailleurs pauvres (précarisés, employés souvent à temps partiel) pénalisés par rapport aux personnes ayant retrouvé une activité. En toile de fond, la qualité du marché de l'emploi et les logiques d'orientation des politiques d'incitation à la reprise d'activité. La question de la revalorisation des ressources des titulaires de l'AAH au grand désappointement des associations représentatives n'est pas tranchée : tout juste a-t-on appris que l'AAH serait revalorisée de 25% au terme du quinquennat (interview de Xavier Bertrand dans le journal La Croix du 29 août 2007). Adoptée par le Sénat en première lecture le 23 janvier 2007, la proposition de loi portant réforme des minima sociaux de la Sénatrice du Nord, Valérie Létard, promue Secrétaire d'Etat à la Solidarité, ne rendait pas justice aux allocataires adultes handicapés au motif qu'ils bénéficient (déjà) depuis la loi du 11 février 2005 d'un dispositif permanent d'abattement sur leurs revenus d'activité professionnelle. Complétant la panoplie de mesures visant à réhabiliter le mérite et la valeur "travail" déclinée par le gouvernement Fillon II, les dispositions relatives au RSA figurent dans le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (Tepa) dit "paquet fiscal" adopté par les députés le 1^{er} août 2007. Au 30 juin 2007 1,190 million de foyers (Métropole-DOM confondus) percevaient une allocation de revenu minimum d'insertion (RMI) versée par les caisses d'allocations familiales (CAF). Le nombre d'allocataires payés au titre du RMI, en données corrigées des variations saisonnières (CVS), a diminué de 5,9 % entre juin 2006 et juin 2007, baisse imputable en partie mais dans une moindre mesure qu'au cours du 1^{er} trimestre 2007 au changement du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité entraînant une réduction de la durée de cumul intégral de revenus, période pendant laquelle un allocataire du RMI retrouvant un emploi peut cumuler salaire et allocation (source DRESS. Etudes et Résultats n° 596. Septembre 2007). 215 000 personnes touchent l'allocation parent isolé. La lettre de mission adressée à Martin Hirsch par le Président de la République, Nicolas Sarkozy, fixe une obligation de résultat : réduire d'au moins un tiers la pauvreté d'ici 5 ans en France. Sept millions de personnes dans notre pays dont 1,6 million en emploi vivent sous le seuil de pauvreté (*Ndlr : 788 euros en 2004 pour une personne seule. Source Insee Résultats - Enquête Revenus fiscaux 2004 n° 69 société - Juillet 2007*). 260 000 personnes selon l'INSEE (données Juillet 2007) sont devenues pauvres dans le courant de l'année 2005. Le Haut commissaire aux solidarités actives a également pour mission de simplifier « le plus profondément possible le régime des contrats aidés » (contrats emploi solidarité et contrats emploi consolidé) destinés aux bénéficiaires des minima sociaux. Une perspective qui inquiète les structures d'insertion par l'économique qui tentent de réinsérer les personnes les plus éloignées de l'emploi. Martin Hirsch estime que 700 000 personnes pourraient s'extraire du seuil de pauvreté grâce au RSA.

(4) L'étude annuelle de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) présentée le 4 juillet 2006 souligne une envolée des dépenses d'action sociale dans les départements. En 2005 le soutien aux personnes âgées constituait le deuxième poste de dépense d'action sociale départementale après l'aide sociale à l'enfance. On dénombrait 1 008 000 bénéficiaires de l'APA fin 2006 contre 912 000 fin 2005. Les derniers chiffres de la DRESS (Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques) font état d'une augmentation du nombre des bénéficiaires de l'APA de 6,3% par rapport à la fin décembre 2005, hausse principalement liée à la croissance du nombre de bénéficiaires à domicile (+ 2,6%). 60% des allocataires vivent à domicile, 40% en établissements d'hébergement pour personnes âgées (Etudes et Résultats n° 569 - Avril 2007. Dress). Les dépenses d'action sociale des Conseils généraux qui représentent aujourd'hui près de 60% de leur budget de fonctionnement ne cessent d'augmenter depuis la création de l'Allocation

personnalisée d'autonomie (APA) en 2002 et la décentralisation du Revenu minimum d'insertion (RMI) en 2004 : + 7,2% en 2004, +11% en 2005.

(5) Une circulaire de cadrage du 19 mai 2006 adressée aux Préfets par le ministre délégué aux Personnes handicapées, Philippe Bas, invite les représentants de l'Etat dans les départements et les régions à "régler au cas par cas les difficultés qui (leur) sont signalées en ajustant si nécessaire, avec effet rétroactif, le montant de l'aide accordée, ou en acceptant également d'accorder des avances".

(6) Très réservé sur la mise en place à l'échelon transversal et territorial d'un tel dispositif coordonné au sein de l'Education nationale, le CNCPH réuni le 16 mai 2006 avait rendu un avis défavorable au projet d'arrêté concernant le suivi de la scolarisation.

(7) En 2005/2006, le nombre d'enfants handicapés accueillis en milieu scolaire "ordinaire" a atteint 105 000 dans le 1^{er} degré, 46 500 dans le 2^{ème} degré soit un total de 151 500 élèves scolarisés dans les structures de l'Education nationale (source : Rapport de Guy Geoffroy, député de Seine-et-Marne "Réussir la scolarisation des enfants handicapés" - Parlementaire en mission. 27 avril-26 octobre 2006). Selon la DRESS, 69% d'entre eux étaient scolarisés dans des classes ordinaires ou adaptées. En juin 2007 le ministère de l'Education nationale dénombrait 155 500 élèves scolarisés (111 000 dans le premier degré dont 7% dans l'enseignement privé et 44 500 dans le second degré).

(8) Les services de la Halde présidée par Louis Schweiter ont enregistré 4058 réclamations entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2006 contre 1410 en 2005. Hausse confirmée au 1^{er} trimestre 2007 (plus de 1700 réclamations au 30 mars 2007). La "santé et le handicap" constitue le deuxième critère de discrimination invoqué (18,63% des plaintes en 2006) après l'origine (35,04%). Selon l'APF une personne en situation de handicap a quinze fois moins de chance d'obtenir un entretien d'embauche.

(9) Les dépenses engagées au titre des travaux facilitant l'accessibilité, de la mise en place de transport adapté ou d'aides au logement, la conception de matériels ou d'aides techniques, la sensibilisation du personnel à l'accueil de collègues handicapés, d'actions de formation ou au titre du partenariat avec le secteur associatif ne peuvent dépasser 10% de la contribution à l'AGEFIPH et ne sont pas cumulables avec les aides accordées par l'AGEFIPH pour le même objet.

(10) Le montant de la contribution est également minoré si l'entreprise recrute pour la première fois un salarié handicapé, embauche un travailleur de moins de 26 ans ou de plus de 51 ans, un travailleur issu du secteur protégé ou bien encore si elle compte dans ses effectifs un grand nombre d'emplois dits « exclus ».

(11) Source AGEFIPH – Rapport annuel 2004. Les statistiques rendues publiques par l'AGEFIPH en mars 2006 montrent une timide prise de conscience chez les employeurs puisque le pourcentage d'établissements assujettis remplissant leurs obligations a atteint la barre symbolique de 50% en 2005 (49 220 entreprises sur 98 800). 23 000 entreprises n'emploient aucun travailleur handicapé.

(12) Les modalités de calcul du taux d'emploi changent : le calcul du quota inclut désormais l'ensemble des salariés, y compris ceux occupant des « emplois exigeant des conditions d'aptitude particulières » exclus de l'assiette d'assujettissement tels pompiers, conducteurs de camions, maçons, agents de sécurité etc. Induisant une baisse mécanique du taux d'emploi officiel ce changement restitue une image plus conforme et moins glorieuse de la réalité du taux d'emploi réel des personnes handicapées en France.

(13) La négociation porte sur l'accès à l'emploi, la formation et la promotion professionnelle, les conditions de travail et de maintien dans l'emploi.

(14) Loi n° 2006-737 du 27 juin 2006. Le Conseil constitutionnel ayant invalidé pour vice de procédure l'article de loi instituant un droit à majoration de pension pour les fonctionnaires handicapés souhaitant faire valoir leur droit à la retraite à partir de 55 ans, le ministre délégué aux Personnes handicapées a décidé de soutenir la proposition de loi du sénateur des Yvelines Nicolas About. Adoptée en deuxième lecture à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 15 juin 2006, cette proposition de loi vise à corriger une malfaçon du dispositif de majoration de pension créé au

bénéfice des personnes handicapées partant en retraite anticipée. Une erreur de rédaction excluait les agents des fonctions publiques du bénéfice de cette mesure. Le nouveau texte harmonise les modalités de calcul de la majoration de pension et rétablit l'égalité de traitement entre salariés du privé et fonctionnaires. La nouvelle législation sera appliquée aux pensions liquidées à compter du 1 mars 2005 (lettre ministérielle du 24 février 2006). Dans un souci d'équité, la Halde a recommandé au ministre délégué à la SS, aux Personnes âgées, aux Personnes handicapées et à la Famille d'étendre le bénéfice de la majoration de pension, à compter du 1^{er} janvier 2006, aux pensions ayant pris effet entre le 1^{er} juillet 2004 et le 1^{er} mars 2005 (délibération du Collège n° 2006-58 du 3 avril 2006).

(15) Versée chaque trimestre par l'AGEFIPH à l'employeur pour compenser la lourdeur du handicap d'un salarié, cette aide à la structure, réexaminée tous les trois ans, remplace l'aide à la personne. Pour chaque salarié handicapé employé, l'entreprise adaptée perçoit une aide au poste forfaitaire de 12 172 euros en 2007.

(16) Source Loi de finances 2007.

(17) 19 600 travailleurs handicapés - chiffre extrait du PLF (Projet de Loi de Finances) 2006 - sont directement concernés par le « Plan d'accompagnement à la modernisation et à la mutation économique des entreprises adaptées » qui, indépendamment des 28 millions d'euros de crédits spécifiques pour 2006, mobilise 150 millions d'euros de crédits du Fonds national pour l'emploi ainsi que les moyens du Fonds social européen et ceux de l'aide au conseil pour la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Plus de 47 millions d'euros sont prévus dans le projet de loi de finances 2007 au titre de l'aide aux structures fragiles engagées dans la voie de la modernisation. La grande majorité des personnes handicapées travaillant en milieu protégé (environ 110 000 personnes) exerce une activité à caractère professionnel au sein des Entreprises et Services d'Aide par le Travail (ESAT), ex-Centres d'aide par le Travail. Contrairement aux salariés des EA dont le statut relève du droit commun, les travailleurs des ESAT, structures mixtes médico-sociales, ne sont pas soumis au code du travail. Titulaires d'un contrat de travail, les travailleurs handicapés employés par des entreprises adaptées ou des centres de distribution de travail à domicile cotisent depuis le 1er janvier 2007 comme les autres salariés au régime d'assurance chômage (circulaire Unedic n° 2006-22 du 7 septembre 2006).

(18) Une étude récente menée par la société e-médiacité révèle que plus de 95% des sites publics français ne respecteraient pas les critères d'accessibilité, "y compris des critères simples et de bon sens" (source : "Journal des maires" - n° 5 -15 mai 2006). L'ex ministre délégué à la Sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la Famille estimait à plus de 7 000 en France le nombre de sites Internet publics. Le développement de l'environnement numérique et de l'administration électronique résulte de l'obligation induite par l'article 47 de la loi du 11 février 2005. Un décret, non encore paru, doit fixer les règles d'accessibilité et préciser les modalités d'application pour les trois canaux (Web, télévision, téléphonie). La mise en accessibilité des services de communication en ligne sera facilitée par la réédition en 2007 du Référentiel général d'accessibilité pour les administrations (RGAA) dont l'application sera progressive : deux ans de délai pour les services publics d'Etat, trois ans pour les collectivités locales, et ce à compter de la date de publication du décret. Une autre étude réalisée en juillet 2007 sur trois pays (France, Grande-Bretagne et Allemagne) montre l'intérêt grandissant de nos compatriotes pour l'Internet public ; un Français sur deux utilise aujourd'hui les services en ligne perçus comme autant de guichets électroniques.

Entre espoirs et désillusions la Prestation de Compensation peine à trouver ses marques

Accordée à compter du 1^{er} janvier 2006 par la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes handicapées (CDAPH) et versée par le département (le Conseil général) qui peut contrôler l'utilisation des sommes allouées, la prestation de compensation à domicile fait l'objet des décrets n° 2005-1588 et 2005-1591 du 19 décembre 2005 complétés par les arrêtés du 28 décembre 2005 et du 2 janvier 2006 fixant les montants, tarifs et taux de prise en charge de la nouvelle prestation légale (PCH). Le montant de la PCH versée aux personnes hébergées en établissement médico-social ou hospitalisées est précisé dans le décret n° 2007-158 du 5 février 2007 et l'arrêté du 19 février 2007. Destinée à compenser les différentes charges liées au handicap, ayant vocation à remplacer l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), la prestation de compensation instruite par la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) sur la base de l'évaluation des besoins et des aspirations de la personnes handicapée englobe les aides de toute nature déterminées en fonction du projet de vie de la personne et non plus sur le seul handicap.

Réservée pour l'instant aux adultes, la PCH couvre les dépenses en matière d'aides humaines (rémunération d'une tierce personne par exemple sous forme d'un emploi direct), d'aides techniques (achat d'un fauteuil roulant et ses accessoires, d'un ordinateur de lecture optique, de prothèses auditives, etc.), d'aménagement du logement ou du véhicule, d'aides spécifiques ou exceptionnelles (dépenses permanentes et prévisibles non remboursées par l'assurance maladie ou ponctuelles) ou bien encore d'aides animalières (entretien d'un chien d'assistance). Plaçant la personne handicapée au centre du dispositif et ce dans une logique de services, la loi prévoit de supprimer les disparités de traitement et de prise en charge concernant les enfants à compter du 12 février 2008 et les personnes âgées dans un délai de trois ans (2010). Très claires en ce qui concerne les priorités d'intervention du Fonds départemental de compensation (FDC), les instructions données par (l'ancien) ministre délégué à la Sécurité sociale, aux Personnes âgées, aux Personnes handicapées et à la Famille aux Préfets de région et aux Préfets de département "d'anticiper" l'installation du Fonds ne livrent aucune indication sur le calendrier d'harmonisation des dispositifs et de fusion des prestations (1). Pour le calcul de la PCH il faudra déduire les prestations déjà attribuées par la Sécurité sociale ainsi que les autres aides octroyées par des collectivités publiques ou des organismes de protection sociale (2).

Les personnes lourdement handicapées lésées

Les dépenses sont prises en charge à 100% si les ressources de la personne handicapée sont inférieures à 23 995,94 euros en 2007 (3). Le taux de prise en charge de la compensation n'excédera pas 80% si les ressources du bénéficiaire dépassent ce montant. S'agissant des aides humaines à domicile, le montant attribué à la personne handicapée en cas de recours à un service prestataire (agrée à la personne) est égal à 170 % du salaire horaire brut pour un auxiliaire de vie ayant moins d'un an d'ancienneté ou correspond au tarif de conventionnement (non plafonné) fixé par les Conseils généraux (4). Interpellé à plusieurs reprises sur les difficultés rencontrées par les personnes lourdement handicapées vivant à domicile, le ministre délégué, Philippe Bas, qui s'était engagé à corriger l'injustice liée à la

tarification des prestations d'auxiliaire de vie sociale afin que les personnes handicapées n'aient plus à supporter le différentiel des coûts de revient de la prestation, a réévalué le taux horaire pénalisant des aides humaines (16,92 euros brut de l'heure à compter du 1^{er} avril 2007 au lieu de 14,43 euros précédemment). Revalorisation jugée insuffisante impliquant la plupart du temps une douloureuse avance de fonds de la part des usagers. Moins généreuse que l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA), l'aide accordée exclue les prestations domestiques fournies par une tierce personne, les dépenses d'aides ménagères ne relevant pas « des actes essentiels de la vie ». Les attentes, très fortes, en matière de prise en charge des aides humaines représentent 70% des décisions d'attribution de PCH. Ce taux baisse à 23% s'agissant des aides techniques et à 9% pour l'aménagement du logement ou du véhicule (5).

Le financement réduit des aides humaines pour les personnes en situation de grande dépendance a soulevé une vague d'incompréhension et d'indignation au sein du monde associatif. Pris dans un nœud gordien de contradictions, le gouvernement, soupçonné de double langage (*Ndlr : annonce très médiatisée puisque classée au rang de deuxième priorité après la réforme de l'AAH d'un plan de soutien en faveur des personnes polyhandicapées souhaitant vivre à domicile d'un côté, plafonnement "autorisé" des aides humaines de l'autre*), a opportunément éteint les braises d'un conflit dévastateur en terme d'image et potentiellement destructeur au regard de la crédibilité de la politique conduite en direction des personnes handicapées. Sensible aux admonestations de la Coordination Handicap et Autonomie (CHA) et du Collectif des démocrates handicapés (CDH) venus bruyamment manifester aux portes de l'Élysée le 4 mai 2006, le gouvernement de Dominique de Villepin a accepté de « retoucher » le décret équivoque concernant le plafond d'heures d'aides humaines pour les personnes les plus lourdement handicapées nécessitant une surveillance et des soins constants. Le cumul des temps d'aide humaine (le nombre d'heures quotidiennes financées par la PCH) pourra atteindre le plafond de 24 heures par jour (6). Fait regrettable pointé du doigt par le "Groupe de suivi de la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 pour les personnes lourdement handicapées" du CNCPH (7), le décret modificatif du 7 juin 2006, faute d'une juste appréciation des plans de compensation des équipes d'évaluation des MDPH et des besoins exprimés par les personnes très dépendantes, n'était toujours pas appliqué au 1^{er} mars 2007.

Les CPAM sans état d'âme...

Cette disposition qui intéresse 3 000 personnes présentant des pathologies lourdes (tétraplégiques, locked-in syndrome, etc.) associée à la mise en place avant l'été 2006, énième rebondissement dans la gestion chaotique d'un conflit qui a failli tourner à l'aigre, d'une instance nationale de médiation devrait améliorer la lisibilité du nouveau dispositif. Mus par des considérations strictement comptables, certains Conseils généraux (comme en Haute-Garonne ou dans la Somme) cantonnés dans une lecture restrictive des textes n'avaient pas hésité à limiter les aides à 12 heures d'accompagnement par jour alors que la Commission des Droits et de l'Autonomie (CDA) autorisait dans la première version du texte, « dans des situations exceptionnelles », un déplafonnement des aides humaines au-delà de cette prestation horaire pour les personnes en situation de grande dépendance.

La question de la prise en charge des personnes handicapées dépendantes hébergées ou accompagnées en établissement social ou médico-social ou hospitalisées dans un établissement de santé ou à domicile a relancé la polémique autour des conditions du

maintien à domicile. A l'origine de cette brusque montée de tensions une bévue du législateur inspiré sans doute, du moins peut-on le supposer, par un souci d'économie des deniers publics : le décret publié au JO n° 32 du 7 février 2007 relatif à la prestation de compensation du handicap en établissement stipule que le montant des aides humaines est réduite à 10% au-delà de 45 jours d'hospitalisation ou 60 jours « lorsque la personne handicapée est dans l'obligation de licencier de ce fait son ou ses aides à domicile » (8)... Une disposition qui a laissé pantois les personnes hospitalisées à domicile.

Le couac autour des conditions de remboursement des frais de transport des personnes handicapées accueillies en établissement a achevé de semer le trouble parmi les familles victimes innocentes des pratiques de rétention comptable de l'Assurance maladie prompte à fermer le robinet des crédits en dépit des obligations auxquelles l'astreint le nouveau cadre légal. La rupture des mécanismes de financement des dépenses de transport entre domicile et établissement d'hébergement par les caisses primaires sanctionne les personnes handicapées directement au porte-monnaie puisque l'instruction des dossiers au sein des MDPH requiert 4 à 12 mois de délais... Rappelée à ses devoirs de solidarité par le ministre de la Santé, l'assurance maladie a été priée de « maintenir les aides versées aux personnes concernées, tant que le transfert de la prise en charge de ces transports par la prestation de compensation du handicap en établissement ne sera pas effectif » (9).

Les Fonds départementaux jouent l'arlésienne

Le dédommagement de l'aidant familial contraint de cesser totalement ou partiellement son activité professionnelle pour venir en aide à une personne handicapée est limité à 85% du SMIC net mensuel (821,20 euros par mois) calculé sur la base de 35 heures par semaine (10). Le financement des aides techniques (matériels et équipements) non pris en charge par la sécurité sociale, quant à lui, est plafonné à 3 960 euros pour une période de trois ans. Ce qui veut dire qu'en pratique les personnes handicapées devront mettre la main à la poche, aucune aide technique n'étant prise en charge à 100%. Quid du fameux « reste à charge » relevant théoriquement du Fonds départemental de compensation créé dans chaque département. Pour l'instant, mystère...? Beaucoup de Fonds départementaux n'ont qu'une réalité virtuelle. Mêmes sourdes interrogations à propos des modalités d'intervention des contributeurs financiers dudit Fonds départemental. "Recentrée" sur ses missions originelles, l'AGEFIPH qui figure pourtant au nombre des contributeurs potentiels du Fonds a indiqué qu'elle ne participerait pas au tour de table. La compensation intégrale du handicap telle que voulue dans la loi du 11 février 2005 a du plomb dans l'aile. Douchées par l'accueil plutôt tiède réservé au sein des MDPH et l'autisme administratif dont semblent faire montre les membres des équipes labellisées censées statuer sur la réalité du "projet personnalisé de vie", un grand nombre de personnes handicapées n'ont d'autre alternative en cas de contestation que de plaider leur cause devant la CDA réduite la plupart du temps au rôle peu glorieux de "chambre d'enregistrement"... Des témoignages convergents émanant des départements dénoncent la rigidité administrative des institutionnels au plan local. La culture antérieure CDES/COTOREP perdure.

Le tarif de certaines aides techniques peut être majoré. Les frais engagés au titre de l'aménagement du logement sont couverts à hauteur de 10 000 euros pour une période de dix ans - 3 000 euros en cas de déménagement lorsque le logement n'est pas adaptable (11).

Le niveau de prise en charge des travaux d'adaptation est de 100% pour une facture n'excédant pas 1500 euros et de 50% pour la tranche supérieure, c'est-à-dire au-delà de 1500 euros, dans la limite du montant maximum attribuable soit 10 000 euros. La PCH peut prendre en charge un certain nombre de travaux d'adaptation au domicile d'un ascendant (parents etc.), d'un descendant (enfants etc.) ou d'un collatéral (cousin, oncle etc.) à condition que la personne handicapée soit hébergée gratuitement. Les frais engagés au titre de l'aménagement du véhicule ou des surcoûts de transport sont couverts à hauteur de 5 000 euros pour une durée de cinq ans maximum (à 100% jusqu'à 1500 euros de dépenses, à 75% entre 1500 et 3 000 euros). Le montant susceptible d'être attribué est de 100 euros par mois maximum pour les charges spécifiques (dépenses non remboursées tel l'achat de couches) et de 1800 euros pour trois ans pour les charges exceptionnelles (frais de réparation d'un lit médicalisé par exemple). Une somme maximum de 3 000 euros sur cinq ans est accordée pour l'acquisition d'un chien guide d'aveugle sous réserve que l'animal ait été éduqué dans une structure labellisée et par des éducateurs qualifiés.

La faiblesse des crédits en faveur de l'habitat

Unanimes, les associations représentatives de personnes handicapées dénoncent le faible niveau des sommes allouées dans le cadre de l'aménagement du logement. A titre indicatif, l'achat et l'installation d'une plate-forme élévatrice coûte au moins 15 000 euros... L'absence de "référé logement" au sein des MDPH entache la portée des décisions des Commissions des Droits et de l'Autonomie des Personnes handicapées engorgées, instances souveraines fermées curieusement aux avis diagnostics des représentants de l'habitat social et de l'amélioration de l'habitat, qui fixent, sur la foi de l'évaluation réalisée par l'équipe pluridisciplinaire et du plan de compensation, le montant de la PCH accordée au titre de l'aménagement du logement.

Affranchie de l'impôt, la PCH n'est pas récupérable, ni du vivant (retour à meilleure fortune), ni au décès de la personne handicapée au moment de la succession. Les actuels bénéficiaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne conservent une liberté de choix : maintien ou renouvellement de l'ACTP destinée à couvrir les besoins en aides humaines ou option pour la PCH, les deux prestations n'étant pas cumulables. Les droits à la PCH sont ouverts à compter du 1^{er} jour du mois du dépôt de la demande enregistrée à la maison départementale des personnes handicapées. L'âge limite de demande (âge plafond d'éligibilité à la PCH) a été repoussé à 75 ans (au lieu de 65 ans) pour les personnes dont le handicap est antérieur à l'âge de 60 ans. La commission des Affaires sociales du Sénat a dressé le 3 juillet 2007 un bilan « en demi-teinte » de l'application de la loi handicap du 11 février 2005. Selon son Rapporteur, le Sénateur des Pyrénées-Orientales, Paul Blanc, la PCH reste « mal connue et mal comprise des usagers ». Eu égard notamment à l'obligation imposée dans de nombreux départements de justifier les dépenses consenties au titre des aides humaines, l'assouplissement des conditions d'attribution de la PCH - versement de l'élément "aide humaine" par tranches trimestrielles ou sous la forme d'un chèque emploi service universel (Cesu) préfinancé (12) -, piste préconisée par la Commission sénatoriale des Affaires sociales dans son dernier Rapport, pourrait lever la prévention d'une frange importante des 112 400 personnes handicapées (source gouvernementale) sensibles au caractère forfaitaire non contraignant de l'ACTP à l'endroit de la nouvelle prestation mieux dotée (1088 € au lieu de 450 € environ pour l'ACTP). Le recueil des données

émanant de la CNSA témoigne cependant de la montée en régime de la PCH. Sur les 70000 demandes déposées dans les MDPH au 31 décembre 2006, 23 000 ont été traitées, la moitié ayant fait l'objet d'une décision favorable de la CDA. 7700 PCH ont été effectivement versées au cours de l'année 2006 (13). Le nombre de bénéficiaires de la PCH selon les estimations effectuées en 2005 par l'Association des Départements de France (ADF) devrait atteindre 300 000 en 2007. Compte tenu de la montée en puissance du dispositif (400 000 bénéficiaires attendus en 2009), la facture pour les départements si l'on fait abstraction de la subvention annuelle de la CNSA atteindrait la somme de 2 milliards d'euros en 2009 sur la base d'une dépense chiffrée à 5 000 euros par personne et par an (14).

Ces différentes projections attestent de l'urgence d'une réflexion en profondeur sur les futurs modes de financement du risque social lié à la perte d'autonomie. Le nombre des personnes âgées dépendantes devrait croître au rythme de 1% par an jusqu'en 2040. Nicolas Sarkozy a confirmé le 31 juillet 2007 la création début 2008, à partir de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, d'une cinquième branche de protection sociale pour prendre en charge la dépendance. Appelé à plancher sur le sujet, le Conseil de la CNSA (qui a épuisé ses réserves financières pour la rénovation des établissements d'hébergement) devait rendre ses conclusions à l'automne 2007. L'instauration dans cette perspective d'un nouveau système de franchises de soins soulève un concert de protestations parmi les syndicats, les associations représentatives et les organisations de professionnels (15). Ce cinquième risque financé par la solidarité nationale pourrait être en partie couvert par des assurances individuelles complémentaires.

(1) Circulaire ministérielle du 19 mai 2006 aux Préfets de Région et aux Préfets de département sur l'aide complémentaire aux personnes très handicapées, la prestation de compensation et le Fonds départemental de compensation. Le modèle de convention relative aux modalités d'organisation et de fonctionnement du FDC proposé dans le cadre de cette circulaire avait suscité un avis défavorable de la part du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH).

(2) Aides destinées à compenser les coûts liés au recours à une tierce personne.

(3) Taux maximum de prise en charge au 1^{er} janvier 2007.

(4) Les services d'auxiliaires de vie prestataires peuvent fonctionner sous le régime de l'agrément ou celui, plus réglementé, de l'autorisation dans le cadre de la loi 2002-2 sur l'action sociale.

(5) Résultat à manier avec prudence d'une enquête CNSA (octobre 2006) conduite dans les départements à partir de l'extrapolation des réponses de 25 départements et de l'étude de 1436 plans personnalisés de compensation.

(6) Décret 2006-669 paru au JO du 8 juin 2006 modifiant l'annexe 2-5 du Code de l'action sociale et des familles établissant le référentiel pour l'accès à la prestation de compensation.

(7) Les avis du "Groupe de suivi de la mise en oeuvre de la loi du 11 février 2005 pour les personnes très lourdement handicapées" du CNCPH installé dans l'effervescence du printemps 2006 sont contenus dans un premier rapport rendu public le 28 février 2007.

(8) Article 1 - Chapitre V-1 – Art. D.245.74.

(9) Le ministre de la Santé, Philippe Bas, a annoncé le 19 avril 2007 la création d'un groupe de travail qui a pour mission de « définir les conditions de remboursement des personnes qui n'auraient pas opté pour la Prestation de compensation du handicap et de celles dont l'état de santé impose le recours à un transport spécialisé ». Le groupe de travail animé par l'Inspection générale de l'Action sociale (IGAS) et composé de représentants de la Direction de la SS, de la CNSA, de la CNAM et de l'Assemblée des Départements de France (ADF) devait rendre ses conclusions cet été.

(10) Les parents percevant l'Allocation d'Education de l'Enfant handicapé (AEEH) et les aidants familiaux (salariés justifiant d'une ancienneté supérieure à deux ans dans l'entreprise ou non salariés) de personnes lourdement handicapées présentant un taux d'incapacité permanente au moins égal à 80% ou bénéficiaires de l'APA au titre d'un classement dans les groupes I et II de la grille nationale AGGIR (référentiel utilisé pour l'attribution de l'APA) peuvent bénéficier d'un congé de soutien familial non rémunéré de trois mois renouvelables dans la limite d'une année (décret n° 2007-573 du 18 avril 2007 relatif au congé de soutien familial). L'aidant salarié est assuré de retrouver son emploi au terme du congé et maintient ses droits à la retraite. 15 000 personnes pourraient répondre aux critères d'élection du nouveau dispositif dont le coût pour 2007 est estimé à 10,5 millions d'euros.

(11) Le montant de l'aide attribuée en cas de déménagement vient en déduction du montant de la prestation de compensation accordée au titre de l'aménagement du logement.

(12) L'utilisation du CESU préfinancé comme mode de paiement de l'élément aide humaine de la PCH est encadrée : la prestation de compensation sous forme de chèque emploi service universel n'est possible que sur la base du volontariat.

(13) Source : Rapport d'information n° 359 - Sénat. Annexe au procès verbal de la séance du 3 juillet 2007.

(14) Source : Cahier Concours Gazette Santé Social n°6 - 8 janvier 2007.

(15) Le nouveau dispositif qui doit entrer en vigueur en 2008 prévoit l'instauration de trois nouveaux forfaits à la charge des assurés sociaux : 50 centimes d'euro par boîte de médicament, 50 centimes d'euro par acte paramédical et 2 € en cas de transport sanitaire (ambulance ou taxi). Ces trois nouvelles franchises qui s'ajoutent au forfait de 1 euro déjà prélevé sur les consultations médicales ne devraient pas dépasser un "plafonds annuel global" de 50 euros par patient. Principale nouveauté du Projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) pour 2008 présenté le 24 septembre 2007 par le gouvernement, la mesure vise à « responsabiliser » les patients. Une mesure "en rupture avec le principe de solidarité" selon l'Union interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS).

La reconnaissance du handicap lourd

La nouvelle réglementation de la loi du 11 février relative à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés dans le secteur privé se singularise par sa grande complexité. Le législateur a modifié la loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés. La lecture des textes d'application, souvent abscons, a de quoi donner le tournis aux employeurs. Si l'intention du législateur est louable - encourager l'embauche directe des travailleurs handicapés par des mécanismes d'incitation -, les modifications apportées à la loi ne traduisent pas - c'est le moins qu'on puisse dire - une volonté de simplification. La loi du 11 février 2005 institue un nouveau système de compensation s'appuyant sur l'évaluation de l'impact du handicap par rapport à l'emploi (1).

En vertu des nouvelles dispositions, chaque travailleur handicapé compte désormais pour une unité, c'est-à-dire un emploi au titre de l'obligation d'emploi (désormais proportionnelle à l'effectif) s'il a été présent six mois au moins au cours des douze derniers mois dans l'entreprise, quelles que soient son incapacité, la nature et la durée de son contrat de travail. Les travailleurs temporaires sont comptabilisés au prorata de leur temps de présence dans l'entreprise. Les personnes lourdement handicapées comptent pour deux. Les catégories de handicap disparaissent au profit de la règle du un pour un. La loi du 11 février 2005 a abrogé le classement des travailleurs handicapés par les COTOREP dans les catégories A, B et C selon la gravité du handicap. Les coefficients de majoration déterminés en fonction de la lourdeur du handicap ou de la situation professionnelle sont abandonnés.

Effet pervers ?

La loi ne distingue plus que le handicap lourd dont le critère est apprécié en situation de travail par le Directeur départemental du Travail et sur demande de l'employeur. La notion de lourdeur du handicap introduite dans la loi est ainsi évaluée par le médecin du travail dans le cadre de l'aménagement optimal du poste de travail. Il y a présomption de handicap lourd si le bénéficiaire de l'obligation d'emploi (la personne embauchée) présente un taux d'invalidité et d'incapacité permanente égal ou supérieure à 80%. Revers de la médaille, la suppression du classement des travailleurs handicapés en trois catégories, conséquence du nouveau mode de décompte des bénéficiaires de l'obligation d'emploi, pourrait produire un effet inverse à celui recherché par le législateur - mettre les personnes handicapées sur un pied d'égalité - et revêtir un caractère discriminant vis-à-vis des non-voyants qui ne relèveraient plus du handicap lourd.

Si les charges ou dépenses induites par le handicap (montant du surcoût lié à l'incidence de la lourdeur du handicap) atteignent ou dépassent 20% du produit du SMIC horaire par le nombre d'heures correspondant à la durée collective du travail applicable dans l'établissement, le Directeur départemental du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle (DDTEFP) « reconnaît » la lourdeur du handicap évaluée en situation de travail, après avis éventuel de l'Inspection du Travail. L'agrément est réexaminé tous les trois ans. La notion de lourdeur du handicap et la situation de la personne sont prises en compte dans le calcul de la contribution que les établissements soumis à l'obligation

d'emploi doivent verser éventuellement à l'AGEFIPH. L'employeur opte pour la solution de son choix : réduction du montant de sa contribution ou aide financière (2). Les entreprises conserveront jusqu'au 31 décembre 2007 les droits acquis (bénéfice d'un abattement sur salaire de 20%) par l'embauche avant le 1^{er} janvier 2006 d'un travailleur reconnu handicapé par une COTOREP et classé en catégorie C (3).

La carotte et le bâton

Les aménagements à l'obligation d'emploi dans les entreprises de plus de vingt salariés s'accompagnent d'un nouveau système d'aide en milieu ordinaire. La reconnaissance du handicap lourd interfère également dans le régime de soutien en milieu ordinaire (attribution d'une aide remplaçant la GRPH, financée par l'AGEFIPH, à l'entreprise employeur ou au travailleur handicapé exerçant une activité professionnelle non salariée). Un mécanisme de minoration du quota d'emploi de l'entreprise complète le dispositif d'incitation à l'embauche des travailleurs handicapés. Ces modulations n'exonèrent pas les entreprises de la contribution AGEFIPH puisque celles-ci restent soumises à un versement minimal équivalent à 50 fois le taux horaire du SMIC par emploi manquant. Le plancher de contribution par un effet de pondération est ramené à 40 fois le SMIC horaire par bénéficiaire manquant pour les établissements intégrant dans le calcul de l'effectif total des salariés un pourcentage d'emplois exigeant des conditions d'aptitude particulières (ECAP) égal ou supérieur à 80%.

Exprimée en équivalence bénéficiaires/employés de l'obligation d'emploi, la comptabilité du travail réalisé par des personnes handicapées dans le cadre de contrats de sous-traitance, de fournitures ou de prestations de services avec des entreprises adaptées, des centres de distribution de travail à domicile ou des établissements d'aide par le travail, bien que revalorisée d'un tiers, reste plafonnée à 50% du quota d'emploi (4).

Les impératifs calendaires de la déclaration annuelle obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés (5) basée sur l'effectif répertorié au 1er janvier de l'année écoulée risquent de mécontenter les entreprises assujetties disposées par exemple à embaucher dans l'année en cours une personne lourdement handicapée dans la mesure où elles devront patienter deux ans avant d'espérer engranger sous forme de réduction de la contribution à l'AGEFIPH les dividendes des actions innovantes entreprises au titre de l'insertion professionnelle (efforts en matière de recrutement, signature de contrats de sous-traitance avec les entreprises adaptées ou les organismes du milieu protégé, accord d'entreprise, accueil de stagiaires...). En bout de course un surcroît de tracasseries pour les entreprises exposées à des difficultés de trésorerie, rebutées par l'excès de formalités, qui feraient volontiers l'économie de procédures lourdes et tatillonnes. De quoi effectivement y perdre son latin. Alignées sur le dispositif en vigueur dans le secteur privé, les entreprises publiques assujetties à l'obligation d'emploi en vertu de l'article L 323-2 du code du travail peuvent s'en acquitter par l'emploi de personnes handicapées ou par l'achat de prestations au secteur protégé.

(1) Circulaire DGEFP n° 2006/07 du 22 février 2006 relative à la reconnaissance du handicap.

(2) Aide à l'emploi.

(3) Une disposition transitoire permet aux travailleurs handicapés classés en catégorie C par une COTOREP d'être considérés comme des travailleurs lourdement handicapés jusqu'au 31 décembre 2007.

(4) Un nouveau calcul plus favorable du nombre d'équivalents bénéficiaires introduit par le décret n° 2006-135 du 9 février 2006 relatif à la Déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés (DOETH) permet la revalorisation des contrats tels que les stages, les contrats de professionnalisation ou la sous-traitance avec le secteur protégé.

(5) La DOETH adressée à la DDTEFP doit être envoyée au plus tard le 15 février de l'année suivante.

Quinze mesures "pragmatiques" pour booster l'emploi

LE PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL

Même si les derniers indicateurs esquissent une légère décline sur le front du chômage des personnes handicapées, le gouvernement a le triomphe modeste. La situation de la population active handicapée dans un contexte général conjoncturel jugé porteur reste très préoccupante. Les statistiques des services de l'emploi (diminution de 6% du nombre des demandeurs d'emploi handicapés entre janvier 2005 et août 2006) sont à manier avec précaution. En 2005 le taux d'insertion professionnelle des personnes handicapées a progressé de 4,6% par rapport à 2004. Sur les 680 000 travailleurs handicapés en activité en 2005, 55% soit 375 000 travaillaient dans le secteur privé, 24% dans le secteur public (160 000), 16% en ESAT (110 000). 5% (soit 35 000) avaient le statut de travailleur indépendant. Rapporté à l'ensemble de la population, le taux de chômage des personnes handicapées est deux fois plus élevé que la moyenne nationale : 17% contre 8,8% (1). La tranche d'âge des 25-49 ans est particulièrement touchée : 18% contre 8% pour la population générale. Pas de quoi par conséquent pavoiser.

Un chemin d'insertion professionnelle pour chaque personne handicapée

De nombreuses discriminations empêchent l'accès ou le retour à l'emploi des personnes handicapées. Selon le premier baromètre national sur les discriminations à l'embauche (2) réalisé de l'automne 2005 à l'automne 2006 par le groupe de travail temporaire ADIA (6461 CV envoyés en réponse à 1350 offres d'emploi), le candidat handicapé ayant une reconnaissance CDAPH (Commission des Droits et de l'Autonomie de la Personne handicapée) a deux fois moins de chances de décrocher un entretien d'embauche. La discrimination est flagrante dans les professions intermédiaires tels les postes de commerciaux pour lesquels les chances d'accéder à un entretien n'excèdent pas 19%. Les représentations culturelles, la persistance de préjugés, de stéréotypes tenaces dans le monde du travail à l'égard du handicap attisent la prévention des employeurs. Sondage instructif, 88,4% des aveugles et malvoyants estiment que leur situation au regard du marché de l'emploi n'a pas évolué ces dernières années (3). Pour accompagner les 246 000 personnes handicapées qui souhaitent s'insérer dans le marché du travail (4), le gouvernement De Villepin a lancé le 15 novembre 2006 "quinze mesures pragmatiques" visant à simplifier et améliorer leur parcours vers l'emploi. Les efforts de l'action publique portent sur l'amélioration de l'orientation des personnes handicapées en amont des dispositifs d'accès à l'emploi, pilotés par l'Etat autour des acteurs du Service public de l'emploi (5).

Calendrier volontariste

Le plan de mobilisation en faveur de l'emploi engagé par le gouvernement dont les mesures sont effectives en 2007 est articulé autour de deux grands axes : proposer dans un délai de six mois et ce à partir d'avril 2007 un chemin d'insertion professionnelle à chaque personne handicapée en recherche d'emploi. Objectif : assurer une coordination plus étroite entre les acteurs sanitaires et sociaux et les acteurs du Service public de l'emploi. Consolider parallèlement le parcours professionnel des travailleurs handicapés en valorisant davantage leur activité professionnelle et l'entreprise ou l'établissement qui les

emploi. Le gouvernement réaffirme ainsi sa volonté d'assurer l'égalité des chances. La coordination des acteurs doit être optimisée en particulier par le recrutement au cours du 1^{er} trimestre 2007 d'un "réfèrent insertion professionnelle" dans chaque Maison départementale des Personnes handicapées, l'intégration au sein des équipes pluridisciplinaires des MDPH des conseillers ANPE et Cap Emploi, la désignation par l'ANPE (avant le 31 mars 2007) d'un "correspondant Handicap" dans chaque bassin d'emploi, le rapprochement des systèmes d'information des différents intervenants - DDTEFP, ANPE-Assedic, réseau "Cap Emploi" (6), MDPH -, le renforcement du programme de formation "Handicompétences" de l'AGEFIPH budgétisé à hauteur de 110 millions d'euros (contre 60 millions auparavant) sur la période 2006-2008.

Le soutien au milieu protégé

Le deuxième axe du plan gouvernemental de mobilisation en faveur de l'emploi tend à conforter le statut des 110 000 travailleurs handicapés du milieu protégé (incitation au versement d'une prime d'intéressement sans incidence sur le calcul de l'AAH, développement des aides à la formation, mise en place de régimes de prévoyance). Le gouvernement veut "rendre effectives" les passerelles entre ESAT et Entreprises adaptées afin de sécuriser le parcours professionnel des travailleurs handicapés accueillis à l'origine en ESAT. Parmi les neuf mesures visant à consolider le parcours professionnel des travailleurs handicapés, deux points retiennent l'attention. Le ministère du Travail et de l'Emploi consacra en 2007 plus de 47 millions d'euros pour soutenir la modernisation des entreprises adaptées, fragiles financièrement, encouragées à se positionner sur le marché de la sous-traitance. L'augmentation (+8%) des crédits inscrits dans le projet de Loi de finances 2007 (plus de 243 millions d'euros au titre de l'aide au poste) à destination des travailleurs handicapés employés par les entreprises adaptées permettra la création en 2007 de 2500 places subventionnées en entreprises adaptées (7).

Le plan pour l'emploi des personnes handicapées n'évoque pas la situation des titulaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) pressés de rebondir qui se voient priver de leurs droits à prestation dès lors qu'ils ont occupé un emploi, même pendant une très courte période, au cours des douze derniers mois. Dossier d'autant plus sensible que la question du retour à l'emploi intéresse directement quelques 50 000 bénéficiaires de l'AAH (8). Les réflexions du Haut commissaire du gouvernement, Martin Hirsch, sur le problème des ressources des personnes en situation de handicap, pourraient inspirer la nouvelle Secrétaire d'Etat à la solidarité, Valérie Létard.

(1) Le taux de chômage des personnes handicapées varie selon les sources et les modes de calcul. Selon le ministère en charge des personnes handicapées, près d'une personne handicapée sur trois serait sans emploi en France. Les derniers chiffres communiqués par la Dares le 1^{er} mars 2007 font état de 236 300 demandeurs d'emploi handicapés inscrits en catégories 1, 2 ou 3 des demandes d'emploi de l'ANPE. Durant le 4^{ème} trimestre 2006, 76 800 demandeurs d'emploi inscrits en catégories 1, 2 ou 3 sont sortis du chômage (source ANPE données brutes).

(2) L'initiative du groupe Adia a été conduite en collaboration avec le professeur Jean-François Amadiou.

(3) Sondage réalisé du 6 au 17 avril 2007 par courriels auprès d'un échantillon de 2400 déficients visuels par la société Akompas Technologies (le logiciel Vocale presse édité par l'entreprise permet aux aveugles et malvoyants d'écouter le contenu des journaux via Internet). Conscient des difficultés d'intégration des personnes malvoyantes et aveugles, le ministre du Travail, des

Relations sociales et de la Solidarité, Xavier Bertrand, a missionné Gilbert Montagné afin qu'il formule des propositions susceptibles de faciliter la vie quotidienne des personnes souffrant de déficiences visuelles. Outre l'accès à l'emploi « qui reste pénalisé par une mauvaise connaissance, de la part des employeurs notamment, des exigences et des contraintes liées à la déficience visuelle », le chanteur devra examiner les questions de l'accessibilité des ERP, de l'accès à l'école et à la formation et de l'accès à la culture. Son rapport est attendu pour la fin décembre 2007.

(4) Statistiques des services de l'emploi en août 2006.

(5) Deux circulaires de la DGEFP (n° 2007/01 et 2007/02) du 15 janvier 2007 précisent la mise en œuvre de l'orientation vers le marché du travail des personnes handicapées ainsi que le pilotage de la politique de l'emploi en faveur des travailleurs handicapés.

(6) Composé de 119 organismes de placement spécialisés répartis sur l'ensemble du territoire, le réseau "Cap Emploi" financé par l'AGEFIPH a accueilli 82 132 personnes handicapées en 2005. La mobilisation du réseau de placement, partenaire du service public de l'emploi, s'est traduite par 46 029 recrutements, En application de la convention 2007-2008 ANPE-AGEPIPH, Cap Emploi accueillera 64 000 demandeurs d'emploi nécessitant un suivi spécialisé.

(7) 2000 places nouvelles sont programmées dans le cadre du Projet de Loi de finances pour 2008.

(8) Servie aux personnes dont l'incapacité est inférieure à 5%, l'AAH n'est attribuée qu'aux demandeurs n'ayant pas occupé d'emploi rémunéré pendant un an.

Un plan sur les métiers du handicap pour la fin 2007

Dans une démarche qui se veut cohérente le gouvernement entend garantir l'effectivité de la loi du 11 février 2005. Qui songerait à le lui reprocher ? Drapé dans une posture volontariste puisqu'il ne saurait se soustraire à l'obligation de résultats induite par la législation (la prise en compte de tous les types de handicaps), le gouvernement s'est investi dans plusieurs dossiers : définition de nouveaux référentiels d'évaluation du handicap, mise en œuvre de plans d'actions spécifiques (handicap psychique, polyhandicap...), mise en conformité du cadre bâti. « Rattrapé » par les statistiques sombres concernant l'insertion professionnelle des personnes handicapées - le chômage touche un actif sur trois - le gouvernement (qui a engagé parallèlement une vaste réflexion sur la représentativité des associations et sur la situation financière des établissements médico-sociaux) a annoncé le 4 septembre la préparation d'un plan sur les métiers du handicap. Objectif : dresser la carte des besoins, des métiers et des filières professionnelles tout en valorisant les acquis de l'expérience. Le ministère de l'Emploi, des Relations sociales et de la Solidarité veut anticiper les demandes, s'offrir un carnet de route un tant soit peu balisé. Même si l'exemple est en soi contestable, tout le monde se souvient des erreurs d'appréciation concernant le *numerus clausus* des médecins. On en paye encore le prix.

Les perspectives de la mutualisation

Elaboré en concertation avec le CNCPH, le plan métiers du médico-social en préparation prévu par l'article 79 de la loi du 11 février 2005 devrait faciliter la gestion prévisionnelle des emplois, qu'il s'agisse des métiers traditionnels (auxiliaires de vie, professionnels de santé, métiers de l'appareillage, interprètes en langue des signes) ou des fonctions émergentes représentant un gisement d'emplois porteur (auxiliaires de vie scolaire, codeurs), fluidifier le croisement des initiatives et des compétences dans le triple champ médical, social et scolaire, améliorer enfin la complémentarité des différents savoir-faire. Le gouvernement estime à 50 000 environ le nombre d'emplois susceptibles d'être créés dont la moitié dans les seuls secteurs éducatif et social. Visant à encourager les créations d'emplois espérées dans le schéma du droit à compensation le plan apparaît comme un outil de gestion et un instrument de planification dans le domaine de l'emploi. Le gouvernement en tout cas devrait trouver matière à méditation à la lecture du Rapport de l'Observatoire national de l'Action sociale décentralisée (O.D.A.S) consacré aux Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) rendu public au printemps 2006 (1). Les auteurs du Rapport - conclusion d'une enquête sur la mise en place des MDPH menée de fin février à mi-avril 2006 auprès de 87 Conseils généraux - notent par exemple que « la perspective de l'attribution de la Prestation de Compensation du Handicap quel que soit l'âge conduit à orienter les métiers sur une plus grande polyvalence dans l'évaluation des besoins des différents publics. »

La prise en compte du vieillissement

Près de la moitié des départements interrogés dans le cadre de l'étude se sont déclarés favorables à un rapprochement entre l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH et les équipes médico-sociales gérant l'Allocation personnalisée à l'Autonomie. Même si la convergence

des dispositifs de soutien aux personnes handicapées et aux personnes âgées « reste à construire » le débat autour de la mutualisation des moyens et des compétences suscite un intérêt croissant au sein des départements. Débat enrichi par la publication au cours de l'été 2006 du Rapport du Sénateur des Pyrénées-Orientales, Paul Blanc, "Une longévité accrue pour les personnes handicapées vieillissantes : un nouveau défi pour leur prise en charge". Le nombre de personnes ayant dépassé les 60 ans nées avec un handicap serait de 400 000. La population handicapée vieillissante représenterait environ 650 000 personnes. Quant au nombre de personnes âgées dépendantes souhaitant rester à domicile, il est estimé à 306 000 (2). Emblématique des ambitions de l'action publique dans le domaine de la prise en charge de la dépendance, le plan gouvernemental Solidarité grand âge lancé en juin 2006 mobilise 2,3 milliards d'euros sur 5 ans. Un effort d'investissement axé sur la création de places et l'aide à la rénovation des établissements pour personnes âgées et personnes handicapées.

(1) Rapport intitulé « Maisons départementales des personnes handicapées : une réforme bien engagée » - Auteurs Anne Latty et Servane de Froberville sous la direction de Jean-Louis Sanchez. Mai 2006.

(2) Sources : Plan Solidarité grand âge Juin 2006 - Conférence de la Famille Juillet 2006.

18 000 enfants handicapés privés d'écoles faute de moyens

150 000 enfants handicapés étaient scolarisés dans les établissements scolaires ordinaires à la rentrée 2005 soit une hausse de 5% dans le premier degré et de 20% dans le second degré par rapport à 2004 si l'on en croit le Syndicat Unsa-Education (1). Pour encourageantes qu'elles soient ces statistiques dissimulent une réalité plus opaque. Selon le bilan de la rentrée 2006 dressé par le Collectif pour la Refondation de la politique du Handicap (CRDPH) regroupant 38 organisations, 18 000 enfants handicapés - il s'agit d'une projection - échappaient au champ d'application de la loi du 11 février 2005 en matière éducative qui prévoit leur inscription de droit dans l'école ou l'établissement le plus proche de leur domicile, autrement dit étaient exclus de fait des cursus d'enseignement. Une révélation embarrassante pour l'Education nationale accusée de contingentiser les postes d'auxiliaires de vie scolaire (AVS) en fonction d'impératifs budgétaires et de négliger les questions de formation des personnels sur le terrain.

Des besoins sous-évalués

Montré du doigt en raison de son manque de transparence concernant le niveau réel de scolarisation des enfants handicapés, le ministère avance le chiffre de 160 000 élèves scolarisés à la rentrée 2006/2007. Fin février 2006, plus de 13 500 élèves encadrés par plus de 6 000 AVS bénéficiaient, selon le Rapport du député de Seine-et-Marne Guy Geoffroy, d'un accompagnement individuel ou collectif. Très critique à l'égard de l'action gouvernementale, le Collectif pour le droit à l'école (2) a dénoncé le 16 janvier 2007 le fait que les documents d'information à destination des parents et des enseignants sur les nouveaux droits liés à la loi Handicap de 2005 en matière de scolarisation n'étaient toujours pas parvenus dans les écoles. Cette lacune a été comblée au printemps 2007 puisqu'un guide d'informations pratiques préparé par les ministères en charge de l'Education nationale et des Personnes handicapées a été diffusé auprès des parents d'enfants handicapés en avril, une circulaire adressée aux rectorats et aux inspections d'académie en juin. Si l'on se réfère aux éléments statistiques communiqués par l'ancien ministre délégué aux Personnes handicapées, Philippe Bas, le 7 février 2007 à l'occasion du deuxième anniversaire de la loi Handicap, le nombre d'enfants accompagnés individuellement, majoritairement à temps partiel voire très partiel ("rarement à temps plein" soulignait le communiqué de presse émanant des services du ministère), atteignait 19 500 à la date du 16 novembre 2006. La question de la scolarisation des enfants en situation de handicap a rebondi de façon spectaculaire à l'occasion du débat télévisé organisé le 2 mai 2007 entre les deux candidats à la présidence de la République.

Un accompagnant pour 17 élèves...

La querelle des chiffres, objet d'une vive passe d'armes entre les deux prétendants, s'est envenimée autour du double paramètre de lecture que constituent le taux d'inscription en établissement et la qualité de l'intégration scolaire. Malgré les progrès observés ces dernières années en matière de scolarisation en milieu ordinaire, les enfants inscrits ne sont pas assurés de pouvoir suivre un enseignement normal. Beaucoup d'entre eux, faute de moyens en personnels qualifiés, ne sont pas épaulés. L'ANPIHM (Association nationale

pour l'Intégration des Personnes handicapées moteur) évoque le chiffre d' « environ » 7500 AVS. La Fédération APAJH (Association pour Adultes et Jeunes handicapés) estimait en mai 2007 qu'entre 10 000 et 15 000 enfants étaient sans solution de scolarisation en école ordinaire ou en établissement spécialisé. Les aides humaines - 4 800 auxiliaires de vie scolaires (AVS) et 2 800 emplois vie scolaire (EVS) - représentent un accompagnant pour 17 élèves (3). Un niveau d'accompagnement « manifestement insuffisant » aux yeux de la Fédération pour garantir le droit à l'Education. Le déploiement du réseau d'enseignants référents prévus par la loi du 11 février 2005 (1100 agents fin 2006 d'après la Direction générale de l'Enseignement scolaire) note le rapporteur de la Commission des Affaires sociales du Sénat, Paul Blanc, « ne permet à l'évidence pas d'assurer un suivi de qualité des situations individuelles » (4).

Au centre des débats la professionnalisation des AVS

Les statistiques communiquées par l'Education nationale durant l'été 2007 font état de 16 300 emplois d'AVS, chiffre incluant les 2700 postes supplémentaires d'AVS-individuels (5) promis pour la rentrée 2007 (14 670 AVS-individuels et 1630 AVS-collectifs). 28 000 élèves auraient ainsi fait l'objet d'un accompagnement individuel en 2006-2007 (6). Visiblement plus optimiste, le ministère admet cependant que 8 000 à 10 000 enfants scolarisés ne feront pas leur rentrée cette année. La bataille des chiffres est avivée par la polémique concernant le contenu et la durée de la formation des AVS, l'absence de coordination entre les Inspections académiques et les MDPH. La convention signée le 17 septembre 2007 entre le ministère de l'Education nationale et sept organisations de personnes handicapées prévoyant une formation générale de 60 heures pour les AVS durant leur première année d'exercice n'est pas de nature à donner du baume au cœur aux parents inquiets des attermoissements des CDAPH qui décident de l'affectation des AVS au titre de la compensation. Situation fréquemment rencontrée dans beaucoup de départements, quand les postes sont attribués, ils ne sont pas pourvus...

Une charte Université-Handicap

Suspectée de s'affranchir de ses obligations en matière de financement du Fonds pour l'Insertion des personnes handicapées dans la Fonction publique (FIPHFP) grâce à l'introduction d'un amendement à la loi de finances 2006, l'Education nationale, mise en cause pour l'iniquité de sa politique au plan de l'encadrement, a comptabilisé en 2006, ce qui en dit long sur les accommodements à la règle en matière de pratiques institutionnelles, les auxiliaires de vie scolaires parmi les agents handicapés. Un tour de passe-passe comptable réédité en 2007. Une étude de la Dress (7) montre que la scolarisation des enfants et adolescents handicapés en milieu ordinaire diminue avec l'âge : de 80% à 6/7 ans, la proportion d'élèves handicapés chute à 30% au-delà de 19/20 ans. La Direction générale de l'Enseignement supérieur du ministère de l'Education nationale à la rentrée 2004/2005 recensait 7600 étudiants handicapés ou malades (8), ce qui représentait 0,3% du nombre total des étudiants inscrits (plus de 2,2 millions). L'absence de structures dédiées aux étudiants handicapés dans notre pays soulignent les auteurs de l'étude ne permet pas la poursuite d'un cursus dans l'enseignement supérieur hors le champ du milieu ordinaire. Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche recense 9 000 jeunes handicapés étudiants à la Faculté en 2006/2007 (contre 60 000 au Royaume-Uni). 5% seulement des ados sourds accèdent aux études supérieures. La signature le 5 septembre 2007 de la charte

Université-Handicap (9) prévoit la création d'une structure d'accueil dédiée dans tous les établissements universitaires et la mise en œuvre d'un projet de formation personnalisé pour chaque étudiant handicapé en fonction de ses besoins. Ambition du gouvernement qui a dégagé 4 millions d'euros pour la mise en œuvre de la charte : l'accueil de 1 000 étudiants en situation de handicap de plus par an dans les universités.

Droit opposable et assouplissement de la carte scolaire

Dans la logique de ses engagements de campagne, le Président de la République, Nicolas Sarkozy, a confirmé le 9 juin 2007 devant le 47^{ème} Congrès de l'Union nationale des associations de personnes handicapées mentales (UNAPEI) l'instauration d'un droit opposable à la scolarisation des enfants handicapés dans l'école de leur quartier. Depuis la rentrée de septembre 2007, les élèves « souffrant de handicap » ou « nécessitant une prise en charge médicale importante à proximité de l'établissement demandé » peuvent s'inscrire dans un collège ou un lycée hors du secteur de résidence familiale « dans la limite des places disponibles » (10). En zone rurale beaucoup d'écoles ont moins de 100 élèves. En cas le maire n'a pas d'obligation au regard de l'accessibilité.

(1) Le député Guy Geoffroy, auteur d'un deuxième rapport sur la scolarisation des enfants handicapés, avance un niveau global d'effectifs supérieur pour le primaire et le secondaire : l'augmentation des moyens budgétaires aurait permis la scolarisation durant l'année scolaire 2005/2006 de près de 152 000 élèves handicapés. Un chiffre lui-même sensiblement supérieur à celui rendu public le 7 février 2007 par le ministre en charge des Personnes handicapées : 151 004 (104 437 dans le 1^{er} degré et 46 567 dans le 2^{ème} degré).

(2) Le Collectif pour le droit à l'école regroupe les syndicats les plus représentatifs des personnels de l'Education nationale, les deux associations de parents d'élèves, la Fédération des délégués départementaux de l'Education nationale et la Fédération générale des pupilles de l'enseignement public.

(3) Recrutés sous contrats aidés à temps partiel, les EVS, affectés principalement à l'accueil des enfants handicapés en école maternelle, interviennent en soutien aux équipes pédagogiques. Créés dans le cadre de la loi Borloo dite loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, les "emplois vie scolaire" actuellement opérationnels pâtissent d'un manque de professionnalisation. Lacune dénoncée par le député de Seine-et-Marne, Guy Geffroy, missionné par le gouvernement. Le faible niveau de formation initiale des EVS dont la qualification est inférieure aux AVS et la précarité des contrats limités à six mois font "*craindre*" note le parlementaire "*que la forte rotation (des EVS) ne soit source d'instabilité dommageable pour les enfants concernés*" (Rapport "Réussir la scolarisation des enfants handicapés" - 27 avril - 26 octobre 2006). L'attractivité médiocre des postes impose une réflexion sur les profils de recrutement, le statut offert aux agents et leurs perspectives de carrière. Les 7 700 emplois vie scolaire affectés à l'aide aux élèves handicapés, en principe, sont reconduits à la rentrée scolaire 2007/2008.

(4) Rapport d'information n° 359 - Sénat. Juillet 2007. Le nombre d'agents affectés selon l'Education nationale devait approcher la barre des 1200 à la rentrée 2007. 300 000 enseignants travaillent dans le primaire.

(5) En plus du recrutement de 2700 AVS-I, le "plan d'action" gouvernemental pour la scolarisation des enfants handicapés dévoilé début août par le ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, Xavier Bertrand, et Valérie Létard, Secrétaire d'Etat à la Solidarité, prévoit la création de 200 unités pédagogiques d'intégration (UPI), classes spécialisées au sein des collèges et lycées ayant accueilli 9 500 élèves au cours de l'année 2006-2007 (1199 UPI à la rentrée 2007) et de 1250

places supplémentaires de services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) afin de garantir l'intégration ou la préparation à l'intégration des enfants handicapés dans un établissement spécialisé.

(6) Restituant le niveau des effectifs au 30 juin 2007 le chiffre de 16 300 (AVS) agrège les AVS-I (4827), les AVS-Co (1626), les personnels (7185 personnes) recrutés sur la base des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) ou des contrats d'avenir (CAV) pour assister en particulier les enfants scolarisés en école maternelle ainsi que les postes supplémentaires d'AVS-I créés à l'occasion de la rentrée 2007 (2700).

(7) Etudes et Résultats n° 564 - Mars 2007. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Dress). "La scolarisation des enfants et adolescents handicapés".

(8) Ne sont pas comptabilisés les étudiants handicapés inscrits dans les établissements et formations supérieurs privés (écoles de commerce etc.).

(9) Au nombre des signataires : Jean-Pierre Finance, président de la conférence des présidents d'université, Valérie Pécresse, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Xavier Bertrand, ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, Valérie Létard, Secrétaire d'Etat chargée de la Solidarité.

(10) La date limite de dépôts des dossiers de dérogation auprès de l'Inspection académique du département était fixée au 30 juin 2007. Sur les 13 500 demandes de dérogation déposées, 77% d'entre elles ont été satisfaites pour le collège, 67% pour le lycée (source gouvernementale).

Obligation de formation à l'accessibilité : concernés au même titre que les architectes les décorateurs, électriciens et plombiers seront sensibilisés

Engageant douze ministères, retardé en raison du nombre d'arrêtés complémentaires soumis à signature (un pour chaque ministère), le décret relatif à la formation des architectes et des professionnels du bâti, objet de l'article 41.V de la loi du 11 février 2005, est paru le 25 mars 2007. Le décret donne un contenu juridique à la formation des professionnels du bâti. Il précise la liste des domaines disciplinaires entrant dans le champ d'application des nouveaux dispositifs réglementaires sur la formation à l'accessibilité et définit la liste des diplômes, certifications et titres concernés, c'est-à-dire les diplômes "préparant à des professions qui interviennent dans les domaines de la conception ou de la réalisation de bâtiments, de lieux spécialement aménagés pour être ouverts au public, ainsi que d'installations ou d'équipements susceptibles d'y être incorporés."

Les 21 domaines disciplinaires retenus embrassent toutes les formations relevant de la nomenclature sanctionnées par un diplôme, du CAP au doctorat, relatives à l'architecture, à l'ingénierie, à la construction, à la décoration, à l'aménagement (urbanisme, paysage...), au génie civil et rural, aux installations dans le bâtiment comme l'électricité ou le sanitaire, à la communication, au métier de l'image et du son, etc. L'arrêté signé par le ministre de la Culture et de la Communication par exemple étend l'obligation de formation aux professionnels participant à l'aménagement du cadre bâti, aux designers d'objets, aux créateurs industriels et aux designers d'espace. Un référentiel commun de formation sur l'accessibilité est en cours d'élaboration afin d'aider les enseignants et les formateurs. Au-delà des obligations en matière de formation initiale, les acteurs chargés de l'application de la réglementation sur le terrain (contrôleurs, maîtres d'ouvrage...) réfléchissent, signe encourageant d'une prise de conscience salutaire dans les secteurs du bâtiment et de la construction, à travers leurs instances et organisations représentatives, les Chambres consulaires - UNFSA, FNASAI, SYNAAMOB, CNAMOME, CSTB, UMGO-FFB, CAPEB, AFPA etc. (1) - à la façon d'améliorer la qualification professionnelle des professionnels. L'installation le 17 avril 2007 par Philippe Bas de l'Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap présidé par Jean-Louis Faure, inspecteur général de l'INSEE, devrait accélérer la prise de conscience générale autour des questions de formation des professionnels et des problématiques de prévention.

La timidité des écoles d'architecture

Le "chantier" de la formation qui mobilise actuellement les énergies au sein de la DIPH ne surgit pas par hasard. En 1997, Jacques Chirac, à l'occasion d'une communication en Conseil des ministres sur le programme d'action en faveur des handicapés, fustigeait déjà en termes très durs la frilosité culturelle des techniciens du bâti face aux questions d'accessibilité des lieux publics et des moyens de transport. Les écoles nationales d'architecture dans notre pays sont placées sous la tutelle pédagogique de la DAPA (Direction de l'Architecture et du Patrimoine) rattachée au ministère de la Culture et de la Communication. La formation initiale dans les domaines de l'architecture relève de la Sous-direction de l'enseignement de l'architecture, de la formation et de la recherche de la DAPA qui exerce un pouvoir de contrôle sur le fonctionnement et l'activité des

établissements (tutelle pédagogique, administrative et financière). La prise en compte des questions liées à l'accessibilité s'inscrit dans la réforme des études d'architecture, laquelle tend à s'aligner sur le modèle européen LMD (licence - master - doctorat), qui instaure, au lieu d'un diplôme unique, une licence, un master et une année obligatoire de spécialisation pour pouvoir exercer à son compte. La Résolution de Tomar adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe en 2001 (2) sur l'introduction des principes de conception universelle dans les programmes de formation de l'ensemble des professions travaillant dans l'environnement bâti n'a pratiquement eu aucun retentissement en France. L'inflexion du contenu des programmes d'enseignement au sein des établissements renferme une variable inconnue : jalouses de leurs prérogatives au plan de l'autonomie, les écoles d'architecture qui n'aiment pas trop être briefées demeurent maîtres de leur projet pédagogique.

Dans l'esprit des architectes, la culture de l'image - l'aspect esthétisant - l'emporte encore largement sur les considérations de qualité d'usage. Les changements de pratiques ne seront pas perceptibles avant 2011/2012 puisque les dispositions précisées dans le décret du 25 mars 2007 (obligations de formation) ne s'appliquent qu'à compter du 1^{er} janvier 2009. L'expérience conduite depuis 2001 en direction des futurs urbanistes-aménageurs par le laboratoire Hommes, Villes, Territoires (HVT) de l'Université Lille 1 (3) visant à développer un module original de formation à l'accessibilité privilégiant une démarche préventive de qualité d'usage pour tous tranche avec l'apathie des écoles d'architecture qui, dans leur très grande majorité, peinent à considérer l'accessibilité environnementale comme un paramètre pertinent de développement économique.

- (1) - UNSFA (Union nationale des Syndicats français d'architectes).
- FNSAI (Fédération nationale des Syndicats d'architectes d'intérieur).
- SYNAAMOB (Syndicat national des architectes agréés et maîtres d'œuvre en bâtiment).
- CNAMOME (Chambre nationale des architectes agréés, maîtres d'oeuvre, métreurs, experts).
- CSTB (Centre scientifique et technique du Bâtiment).
- UMGO-FFB (Union maçonnerie et gros œuvre - Fédération française du bâtiment).
- CAPEB (Confédération de l'Artisanat et Petites Entreprises du Bâtiment).
- AFPA (Association nationale pour la Formation professionnelle des adultes).

(2) Résolution adoptée le 15 février 2001 lors de la 742^{ème} réunion des Délégués des ministres du Conseil de l'Europe.

(3) Réorganisé en 2005, le laboratoire HVT a laissé place au laboratoire TVES (Territoires-Villes-Environnement-Société) qui dépend de l'UFR (Unité de Formation et de Recherche) de Géographie et Aménagement de l'Université Lille 1.

• *Ndlr* : Approchée indirectement dans le cadre de cette enquête la DAPA n'a pas souhaité communiquer sur les programmes de formation des écoles nationales d'architecture.

ENTRETIEN

Soraya Komany

En charge des questions de formation au sein de la DIPH

« Le marché n'a pas encore pris la mesure de ce qui nous attend »

Partisane d'une pédagogie bien comprise pour les questions touchant à la formation à l'accessibilité des professionnels du bâtiment et de la construction, Soraya Komany se félicite des avancées de la loi du 11 février 2005. Pour progresser sur la voie de la sensibilisation, Soraya Komany mise sur l'intelligence créative des architectes et le volontarisme des réseaux professionnels. Car dit cette architecte de formation « tout ne se règle pas à coup de réglementation ni de loi ».

A partir de quand le traitement des problématiques liées à l'accessibilité est-il apparu incontournable dans le cadre du processus de révision de la formation des architectes ?

Soraya Komany : En 2002, Jacques Chirac réélu président de la République, avait désigné trois actions prioritaires : la lutte contre le cancer, la lutte contre l'insécurité routière et le renouvellement de la politique du handicap. L'objectif dès lors a été le renouvellement de la loi d'orientation sur le handicap de 1975 dont l'une des avancées importantes était la question de l'accessibilité. En 1975, la loi imposait la mise en accessibilité pour les personnes handicapées moteur de toutes les constructions neuves. La publication des textes réglementaires a demandé un certain temps. En 2002, en consultant tous les partenaires œuvrant dans la sphère du handicap, on s'est rendu compte que l'accessibilité, telle qu'elle était mise en œuvre, ne répondait pas réellement aux besoins des personnes concernées. La question était de savoir pourquoi. Très rapidement, on a acquis la conviction qu'il y avait un problème de formation, que ceux qui devaient mettre en œuvre l'accessibilité n'étaient pas formés à ces questions, ne savaient pas concrètement et dans la pratique en quoi consistait l'accessibilité. C'est la raison pour laquelle dès 2002, à la demande du Président de la République, le Délégué interministériel aux Personnes handicapées en liaison avec le ministère de l'Éducation nationale, le ministère de la Culture en charge des écoles d'architecture, le ministère de l'Équipement en charge des questions d'accessibilité des bâtiments, a travaillé avec tous les ministères concernés pour voir comment on pouvait former et de quelle manière et sous quelle forme on pouvait sensibiliser les architectes et tous ceux qui interviennent sur le cadre bâti.

Conformément aux dispositions législatives de la loi Handicap, les architectes, les professionnels de la construction et de l'aménagement du cadre bâti sont désormais soumis à une obligation de formation initiale à l'accessibilité du cadre bâti. Pourquoi n'a-t-il pas été fait mention dans les textes de la formation continue ?

S.K. : Effectivement la loi dit que la formation à l'accessibilité est obligatoire pour la formation initiale des architectes et des professionnels du cadre bâti. Le décret d'application de cette obligation est paru au mois de mars 2007 (1). Dans la loi on ne parle pas de la formation continue. A mon sens, c'est une erreur. C'est un manque dans la législation. Il aurait fallu inscrire cette obligation dans les textes mais c'était la volonté du

législateur qui a décidé que la formation continue échappait au champ d'application de la loi. Il faut corriger cette erreur mais tout ne se règle pas à coup de réglementation ni de loi. Nous sommes en train à la DIPH (2) de travailler sur cette question. Nous avons mis en place un réseau de professionnels concernés par les questions du cadre bâti associant l'ensemble des acteurs concernés comme par exemple, la Fédération française du Bâtiment (FFB), l'Ordre des Architectes, l'Ordre des Architectes d'intérieur, des structures comme l'Union sociale pour l'Habitat, l'ANAH (3) ou des organismes de formation comme le GEPA (4), l'AFPA (5) etc., un réseau qui réunit une centaine de personnes. Notre objectif est de travailler avec tous les intervenants concernés pour dégager les moyens les plus pertinents qui permettront de sensibiliser les professionnels. Le GEPA a déjà programmé des formations pour les architectes. L'AFPA, parallèlement, a développé des programmes de formation. Un certain nombre d'autres organismes comme par exemple le CNAMOME (6) organisent des formations. La FFB y réfléchit, le PACT-ARIM (7) travaille en ce sens. Même s'il n'y a pas dans la réglementation d'obligation de formation professionnelle en matière d'accessibilité, dans la pratique on commence à la mettre en place. Ces questions, cette problématique interpellent tous les professionnels du cadre bâti. Depuis le 1^{er} janvier 2007, à chaque fois que l'on dépose un permis de construire ou que l'on commence à construire, il y a une exigence de mise en conformité du bâtiment : la loi impose le respect des règles d'accessibilité non seulement pour les personnes handicapées moteur - sur ce plan on sait ce qu'il convient de faire - mais également pour tous les autres types de handicap, qu'il soit auditif, visuel, mental etc.,. Les professionnels qui déposent leur permis de construire aujourd'hui sont forcément en recherche d'information et sont amenés à se former sur le sujet. Par ailleurs, d'ici 2010, il faut que les bâtiments existants se conforment aux normes d'accessibilité. Le marché qui s'ouvre est énorme mais cela suppose de la part des professionnels une faculté d'adaptation réactive d'autant que ce marché est concurrentiel. L'émergence de perspectives nouvelles porte en elle sa propre logique : si la réglementation de la loi a exclu la formation continue, le marché l'imposera. Les pièces du puzzle en réalité s'imbriqueront petit à petit. On avancera par la force des choses.

Les professionnels du cadre bâti sont exhortés à dépasser les contraintes réglementaires de la loi Handicap alors qu'il n'existe aucun texte de cadrage quant à l'interprétation de la notion de qualité d'usage...

S.K. : Il y a une réglementation. Tous les textes d'application sont publiés. Il y a aussi des circulaires d'explications pour préciser cette réglementation sur l'accessibilité. Quels sont les éléments à retenir pour que le principe d'accessibilité soit intégré dans le dossier de permis de construire et au moment de la réalisation. Comme vous savez, il y a également des contrôles. Tous ces aspects sont prévus par la loi et précisés par la réglementation. La réglementation est un minimum, un minimum obligatoire. Mais la loi n'interdit pas d'être intelligent, il faut aller un peu plus loin que la réglementation et quand on est architecte, on a le sens de création, on a des idées et le souci d'innovation. On se dit qu'il vaut mieux réfléchir à deux fois avant de concevoir un espace et c'est là qu'intervient la notion de confort d'usage, comment intégrer dès la conception le principe de confort d'usage pour tous. Quand on fait de l'accessibilité, tout le monde en profite. Les sanitaires accessibles aux personnes handicapées sont un bon exemple. Tout le monde préfère utiliser ces sanitaires parce qu'il y a plus d'espace. Il y a un lave main, des miroirs, donc on est plus à

l'aise. Chacun y trouve un meilleur confort. Quand on fait de l'accessibilité pour les personnes handicapées, l'ensemble de la communauté en bénéficie. Cela apporte un confort d'usage pour tous les membres de la communauté, les personnes âgées, les personnes accompagnées de valises, de chariots, de poussettes avec enfants. On rend service à tout le monde et la pédagogie en terme de communication, beaucoup plus intelligente, en bout de course se révèle payante. Effectivement il n'y a pas de texte de cadrage concernant la qualité d'usage. Il y a une invitation à lancer : ne vous arrêtez pas sur la question de l'accessibilité des personnes handicapées. Il s'agit plutôt d'un pari sur l'intelligence créative. Le discours est très ancien - les mots changent mais le propos demeure - l'espace que vous concevez ne doit pas vous faire oublier qu'il y a des personnes handicapées. Faîtes en sorte que ces personnes soient bien à l'intérieur de ces espaces, qu'elles y entrent et les investissent.

Les sessions de formation à l'accessibilité dans le cadre de la formation professionnelle à l'image de celles organisées par le GEPA ou l'ARVHA (8) s'étalent sur trois ou six jours. Une session de courte durée permet-elle d'appréhender correctement l'univers méconnu du handicap et son miroir sociétal l'accessibilité ?

S.K. : C'est un minimum. On part de très loin. Mais vous avez raison, la durée de ces sessions marque ses limites. Il faut remettre les choses en perspective. La question de l'accessibilité n'était pas vraiment prise en compte. J'ai évoqué la situation depuis 1975. L'obligation existe mais peu de réalisations comme je le disais l'ont prise en compte. La mise en accessibilité, d'autre part, était axée sur le handicap moteur. On sait faire une rampe mais cela n'empêche pas les difficultés... Récemment j'ai pris en photo une rampe qui permet effectivement au fauteuil roulant de circuler mais qui constitue par ailleurs un risque pour les autres usagers qui ne l'évaluent pas bien et risquent de se rompre les os en l'empruntant. Il y a donc encore du chemin à parcourir. Aujourd'hui on a un dispositif sur l'accessibilité tout à la fois complet et complexe. Dans un premier temps, l'urgence, surtout, consiste à sensibiliser les professionnels. Une formation de quelques jours, trois à six jours, en l'occurrence, peut porter ses fruits. Le plus important est vraiment de sensibiliser : qu'est-ce que les trois types de handicap cognitif, moteur, sensoriel ? qu'est-ce que les architectes doivent prendre en compte rapidement ? Pour un architecte conduit à appliquer la réglementation mot à mot dans un contexte d'aménagement ou de réhabilitation, une session courte de trois ou six jours, en revanche, est trop légère. Dans un premier temps, 3 à 6 jours suffisent pour sensibiliser, pour rappeler quelles sont les priorités.

Un référentiel d'accessibilité est en cours d'élaboration afin d'aider les enseignants et les formateurs. Que pouvez-vous dire à ce sujet ?

S.K. : Je peux parler de ce référentiel de formation puisque c'est au cours de l'élaboration du décret relatif à la formation initiale qu'on s'est aperçu de la nécessité d'un référentiel commun de formation. Ce texte a été conçu au sein de la Délégation interministérielle aux Personnes handicapées en concertation avec une dizaine de ministères. Très vite on s'est aperçu que l'accessibilité ne concerne pas uniquement le bâtiment, qu'il faut prendre en compte des besoins de tous les types de handicap. Cela a fait l'objet de discussions assez longues en conseil d'Etat. Quand on parle d'accessibilité aux personnes handicapées du cadre bâti, ce ne sont pas uniquement les structures qu'il faut prendre en compte, ce sont aussi les équipements et les prestations à l'intérieur de ces bâtiments. L'accessibilité des

personnes handicapées moteur nécessite des rampes, des ascenseurs, suppose une configuration *a minima* (largeurs de portes, de couloirs, de salles de bain etc. accessibles), S'agissant des personnes handicapées sensorielles, les interventions ne portent pas sur les structures mais sur l'aménagement, la moquette, l'écriture, les informations, les moyens de communication. Le décret vise un panel large de formations : les professionnels qui interviennent dans le domaine de la communication, les métiers de l'image et du son, les professionnels du mobilier, du bois, les fabricants de revêtements de sols, toutes ces professions doivent prendre en compte la question de l'accessibilité. Dans la mesure où l'on a visé des domaines de formation aussi élargis, il nous est apparu évident que la question de la formation ne se traitait pas de la même manière et au même niveau vu la variété des corps de métiers, d'autant que les formations visées vont du CAP au doctorat. Tout ça prend un certain temps. Il faut que cette formation soit adaptée aux besoins de chacun. Le plombier a besoin de ce type de formation, idem pour les fabricants de meubles, de même pour l'architecte, l'ingénieur. En principe, le référentiel devrait être prêt avant la fin de l'année parce qu'il faut travailler en concertation. Il faut mobiliser tous ceux qui sont concernés pour que l'outil soit vraiment un outil efficace. Le référentiel est avant tout une base. La logique commande qu'il soit adapté en fonction des niveaux et de la nature de formation.

Il y a 40 000 architectes en France. Combien selon vous sont aptes à traiter les questions d'accessibilité des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite ?

S.K. : Tous les architectes selon moi sont aptes à traiter ces questions. Il est inimaginable qu'aujourd'hui au XXI^{ème} siècle avec tous les dispositifs dont on dispose, avec tous les discours que l'on a tenus, qu'il y ait un architecte qui ne pense pas en théorie à cela. Il faut faire attention aux mots que l'on emploie. La question ne se résume pas à la formulation "capables ou pas capables". Tous les architectes sont formés. Ils ont la compétence pour le faire. En pratique, combien y pensent réellement ? Là est la question. Combien considère cette question comme un élément prioritaire dont on doit tenir compte ? Ce n'est pas une question de capacités mais une question d'aptitude pratique au traitement. 10% peut-être au maximum y pensent.

Un certain nombre d'obstacles freine la mise en œuvre de la nouvelle réglementation touchant à l'accessibilité du bâti. Quels sont ces freins ?

S.K. : Le manque de formation, de sensibilisation. Il n'y a pas ou plutôt ne devrait pas y avoir de freins parce que la mise en accessibilité est une affaire de volonté. Techniquement on sait faire. Economiquement si on anticipe dès le départ, cela ne coûte pas plus cher. Sur la durée, même si parfois il faut consentir un effort économique quand il s'agit d'intervention sur de l'existant, les bénéfices sont beaucoup plus importants que les inconvénients, à savoir les dépenses. Le seul frein réside dans le fait que les personnes concernées ne sont pas formées : je fais allusion ici tout à la fois à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'œuvre, ceux qui sont les commanditaires et ceux qui exécutent la commande. Il n'y a pas suffisamment de sensibilisation autour de cela. Il faut former, sensibiliser. Il faut faire en sorte que les gens changent de regard et changent de culture. Cela ne se fait pas en un jour.

La réglementation née de la loi Handicap du 11 février 2005 en matière d'accessibilité du bâti dans le neuf et dans l'existant est critiquée par une partie du monde associatif. Ses détracteurs n'hésitent pas à parler de régression par rapport à la loi d'orientation du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées. Ce procès est-il fondé ?

S.K. : Ce procès n'est absolument pas fondé si l'on considère ce que la loi de 1975 disait à propos de l'accessibilité : les bâtiments, les ERP, les réalisations neuves doivent être accessibles aux personnes handicapées moteur. Les textes réglementaires précisaient le cadre et les conditions de l'accessibilité pour le handicap moteur, détaillaient les dispositions relatives aux largeurs de portes, aux taux de pentes, de rampes etc. La nouvelle loi du 11 février 2005 dit, premièrement, que l'accessibilité s'applique à tous les types de handicap. Cette perception du handicap constitue un progrès par rapport au contexte antérieur. La loi n'est pas ségrégative puisqu'elle élargit le champ à l'accessibilité intellectuelle. Cela signifie que non seulement elle doit permettre à des personnes d'accéder à des lieux mais la personne doit être désormais en situation de se repérer dans le temps et dans l'espace. Cela représente un progrès. D'autre part la loi, c'est nouveau, étend les obligations des constructeurs et des propriétaires en matière d'accessibilité des bâtiments neufs, bâtiments d'habitation collectifs, ERP, maisons individuelles destinées à la vente ou à la location. En outre, la loi dit que l'accessibilité ne concerne pas uniquement l'accessibilité du bâtiment mais également l'espace extérieur du bâtiment, l'espace intérieur du bâtiment, les équipements et services dans le bâtiment. Il ne s'agit plus désormais de pouvoir accéder à un bâtiment, il faut aussi pouvoir utiliser les services et les informations qui sont offerts dans un bâtiment, ce qui veut dire qu'on ne parle plus simplement par exemple d'accéder à un musée, il faut aussi pouvoir accéder aux prestations proposées à l'intérieur dudit musée. Cela aussi est une nouveauté. Autre avancée, l'accessibilité pour les bâtiments existants : il y a une obligation de mise en accessibilité. Dès que vous entreprenez des travaux dans un bâtiment existant, vous êtes soumis, sous certaines conditions, aux règles de conformité. D'ici 2015, tous les bâtiments existants doivent être mis en accessibilité, sauf en cas de dérogation qui reste exceptionnelle. Encore un changement. Vous conviendrez que cela constitue quand même un progrès. Ensuite, que dit-on en matière de transports ? On dit que l'on veut que les transports soient accessibles. Là aussi un délai est fixé - 2015 - pour que tout soit mis en accessibilité. On dit de surcroît que la chaîne de déplacement doit être accessible. Il ne suffit pas de mettre en accessibilité le bâtiment, il faut aussi garantir la mise en accessibilité des espaces publics et des systèmes de transports publics. Cela exige une cohérence dans la démarche.

Les problématiques et enjeux du maintien à domicile pour les personnes handicapées et les personnes âgées dépendantes diffèrent selon que l'on est en zone urbaine ou en zone rurale. Les architectes travaillant en milieu rural doivent-ils bénéficier d'une pédagogie spécifique dans le cadre de la formation initiale ou permanente ?

S.K. : Je ne pense pas que le lieu d'exercice de l'activité professionnelle implique une formation différente. Le contenu de la formation est le même : ils doivent bénéficier d'une formation à l'accessibilité et aux besoins des personnes dépendantes. C'est tout l'enjeu du maintien à domicile des personnes handicapées et des personnes âgées. La question ne se pose pas en ces termes. Lorsqu'on parle d'accessibilité, il faut savoir qu'il y a deux aspects dans l'accessibilité : il y a le cas de figure de l'accessibilité pour tous qui apporte le confort d'usage pour tout le monde. Il faut respecter les mêmes règles à chaque fois qu'on

aménagement, qu'on construit, qu'on conçoit un équipement, un bâtiment. Qu'on soit en zone rurale ou en zone urbaine, cette question d'accessibilité participe de la même logique. Il s'agit toujours de la même largeur de porte, la même signalétique etc. Le deuxième aspect de la question de l'accessibilité recouvre le champ de la problématique de l'accessibilité adaptée aux besoins spécifiques de certaines personnes dépendantes. Dans certains cas, les personnes handicapées, comme les personnes âgées, ont besoin d'équipements et d'aménagements adaptés à leurs propres besoins. Ces personnes ont le droit d'avoir des aménagements spécifiques adaptés à leurs propres besoins, d'aménager une salle de bain par exemple en fonction de leurs choix personnels ou une installation adaptée des circuits électriques, des prises de courant, etc., de sorte que les personnes handicapées sensorielles par exemple puissent brancher leurs appareils, les tester. Là, les intervenants sont des architectes spécialisés. Que le logement soit en zone rurale ou en zone urbaine, cela ne change rien. L'architecte doit être spécialisé dans ce domaine. C'est exactement comme en médecine, le médecin généraliste œuvre aux côtés du chirurgien spécialisé. Les ergonomes connaissent bien ces professionnels spécialisés.

Si la responsabilité des architectes est essentielle dans la réussite ou l'échec de la loi Handicap, celle des élus, promoteurs et aménageurs l'est tout autant. Par quelles étapes passe la sensibilisation de la maîtrise d'ouvrage aux questions d'accessibilité ?

S.K. : C'est une question de sensibilisation qui touche, là encore, au changement de culture, de regard. Pour ce qui est des promoteurs, des aménageurs, ce sont des professionnels qui passent nécessairement par des écoles, des formations pour exercer leurs activités. Il faudrait que dans leur cursus ils puissent bénéficier aussi des formations en matière d'accessibilité. Avec la formation obligatoire désormais en vigueur, l'avenir est couvert. Le vrai problème se pose pour les générations actuellement en exercice, pour les professionnels du bâti en activité qu'il faut sensibiliser. Cela passe par des informations diffusées à travers le réseau professionnel. C'est un peu le travail que l'on est en train de faire avec la mise en place d'un réseau regroupant les organismes professionnels.

Rétifs au concept de construction évolutive, les professionnels du bâtiment raisonnent rarement en terme d'économie au moment de la conception architecturale des logements. Quand l'heure est au développement durable, n'est-ce pas paradoxal ?

S.K. : La question de l'accessibilité est une question du développement durable. Ces questions d'accessibilité doivent s'intégrer dans une démarche globale. Il faut que les professionnels du bâtiment aient le réflexe d'intégrer l'accessibilité comme un des éléments de leur programme global quand ils conçoivent un programme. Aujourd'hui, de plus en plus, la HQE (Haute qualité Environnementale) est prise en compte dans la conception du bâtiment. L'accessibilité s'inscrit dans tous les domaines d'un programme HQE. Pourtant ils ne sont pas nombreux à intégrer cette question. Mais là encore, c'est un problème de sensibilisation, de culture.

Le fauteuil roulant n'est plus l'aune à laquelle est mesuré le degré d'accessibilité. Les concepteurs ont-ils évolué dans la compréhension des handicaps sensoriels et neurologiques, dans ce que l'on appelle plus largement les handicaps "invisibles" ?

S.K. : Oui, cela commence à venir. Ma visite le 11 mars 2007 au salon GérontExpo à Paris m'a confortée dans cette idée. J'y ai croisé des concepteurs de mobiliers, des fabricants de

rampes, de poignées de portes etc., qui ont pris en compte le besoin des différents types de handicaps. On constate de ce point de vue une évolution très nette. Ce n'est pas parfait mais un mouvement se dessine. J'ai découvert des fabricants de revêtements de sol qui ont créé des produits antibruit particulièrement adaptés aux personnes sourdes et malentendantes très sensibles au phénomène d'écho quand elles portent un appareil. Cette évolution est perceptible depuis deux, trois ans. Les fabricants qui sont aussi des commerçants se rendent compte qu'un marché s'ouvre. Evidemment ils commencent à s'adapter à ce marché. Mais il faut que cela évolue, que ce marché ait un volume suffisamment important pour que tout le monde s'y retrouve. Pour le moment, le volume reste quand même relativement limité.

La création de l'Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap installé le 17 avril 2007 peut-elle aider à une prise de conscience générale ?

S.K. : Certainement même si ce n'est pas un centre d'informations puisque c'est un Observatoire. Son rôle est d'observer et de préconiser. L'Observatoire va probablement vouloir savoir où on se situe en matière de formation sur l'accessibilité. Il pourrait relever les avancées qu'on a pu obtenir, pointer les retards, les manques, les besoins, les difficultés. A partir de là, l'Observatoire va faire des préconisations, suggérer des actions au ministre. Des initiatives seront sans doute développées. C'est plus un outil au service des décideurs. La prise de conscience doit être générale par rapport à l'accessibilité. Il faut que tous les acteurs - promoteurs, aménageurs, élus, maîtres d'ouvrage etc. -, pas seulement les pouvoirs publics, se sentent concernés.

Y-a-t-il un point qui vous tienne particulièrement à cœur ?

S.K. : Le vrai souci pour moi est qu'aujourd'hui la loi rende obligatoire la réalisation d'un diagnostic de l'accessibilité pour les bâtiments publics, les ERP et le fait que le délai de mise en accessibilité de ces bâtiments soit rapproché dans le temps (2015). La question qui se pose est qu'il n'y a pas suffisamment de compétence en mesure d'opérer ce diagnostic, de réaliser des propositions de mise en accessibilité. Cela signifie que le marché n'a pas encore pris la mesure de ce qui nous attend. C'est encore une fois une question de sensibilisation mais c'est un vrai test. Qui va conduire ces diagnostics ? Deux ou trois cabinets effectuent ces missions mais ils ne sont pas tous performants pour prendre en compte les besoins des différents types de handicaps. Leur nombre est insuffisant pour couvrir l'ensemble du territoire national compte tenu du nombre de bâtiments à expertiser (9).

**Propos recueillis par
Philippe Comte**

Chef de cabinet du Délégué interministériel aux Personnes handicapées, Patrick Gohet, Soraya Kompany cumule les fonctions de chargée de mission et de déléguée à la communication. Outre les questions de formation, elle a en charge les dossiers des aides techniques, des nouvelles technologies et de l'administration électronique. Elle suit plus particulièrement les personnes handicapées physiques et les polyhandicapés.

- (1) Décret n° 2007-436 du 25 mars 2007 relatif à la formation à l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées.
- (2) Délégation interministérielle aux Personnes handicapées.
- (3) Agence nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.
- (4) Groupe pour l'Education permanente des architectes.
- (5) Association nationale pour la Formation professionnelle des Adultes.
- (6) Chambre nationale des architectes agréés, maîtres d'œuvre, métreurs, experts.
- (7) Protection Amélioration Conservation Transformation de l'Habitat - Associations de Restauration immobilière).
- (8) Association pour la Recherche sur la Ville et l'Habitat.
- (9) Initialement prévu pour 2011, le diagnostic d'accessibilité des établissements a été avancé de trois ans : il sera établi le 31 décembre 2008. Pour rendre cet objectif possible le gouvernement a annoncé le 28 août 2007 la création d'une commission d'accessibilité dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants avant la fin de l'année 2007.

Les cartes attribuées aux personnes handicapées

Regard condescendant, silence « gêné »...les personnes handicapées redoutent les déplacements. Du défaut d'empathie aux manifestations ostensibles d'incivilité, les comportements épousent toute la palette de la nature humaine. Réaffirmés dans le cadre de la nouvelle loi handicap, certains droits pratiques visent à faciliter leur vie quotidienne et leur participation à la vie sociale. L'article 65 de la loi du 11 février 2005 modifie le régime des cartes attribuées aux personnes handicapées. Les conditions et modalités de délivrance de la carte d'invalidité et de la carte de priorité sont précisées dans le décret n° 2005-1714 du 29 décembre 2005.

● La carte d'invalidité

Ouvrant droit au bénéfice des prestations sociales et de l'obligation d'emploi, elle est délivrée sur demande, à titre définitif ou pour une durée déterminée comprise entre un et dix ans, par la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes handicapées (CDAPH) à toute personne dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 80% ou qui est classée en 3^{ème} catégorie de la pension d'invalidité de la sécurité sociale. Le titulaire de la carte d'invalidité et son accompagnateur ont une priorité d'accès aux places assises, dans les transports en commun, les lieux publics et dans les files d'attente. Un affichage clair et lisible doit rappeler cette disposition dans les lieux recevant du public. Les adultes non autonomes bénéficiaires d'une aide humaine et les enfants bénéficiaires des 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème} et 6^{ème} complément (1) de l'Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) se voient délivrer une carte portant la mention « besoin d'accompagnement ». La mention « cécité » est apposée sur la carte d'invalidité « dès lors que la vision centrale de la personne handicapée est inférieure à un vingtième de la normale ». Refuser l'accès d'un chien guide ou d'assistance dans un lieu ouvert au public est puni d'une amende de 68 euros. Adressée à la Maison départementale des personnes handicapées, la demande d'attribution donne lieu à une évaluation des besoins de compensation par l'équipe pluridisciplinaire attachée à la MDPH. La carte procure certains avantages fiscaux (obtention d'une demi part supplémentaire pour le calcul de l'impôt sur le revenu) et donne droit à une exonération éventuelle de la taxe d'habitation et de la redevance télévisuelle ainsi qu'à diverses réductions tarifaires.

● La carte de priorité

Délivrée également sur demande par la CDAPH pour une durée ne pouvant excéder 10 ans à toute personne atteinte d'une incapacité modérée, inférieure à 80% rendant la station debout pénible, la carte portant mention « priorité pour personne handicapée » remplace la carte « station debout pénible ». A l'exception des avantages fiscaux, elle procure les mêmes avantages que la carte d'invalidité.

● La carte de stationnement

Délivrée par le préfet sur avis médical (dossier instruit par le médecin de l'équipe pluridisciplinaire) à titre définitif, elle est accordée aux personnes atteintes d'un handicap réduisant « de manière importante leur capacité et leur autonomie de déplacement à pied ou qui impose que ces personnes soient accompagnées par une tierce personne dans leurs

déplacements ». Elle permet d'utiliser les places de stationnement réservé. Conforme au modèle de la carte européenne, la carte de stationnement, de couleur bleu clair, est attribuée aussi aux organismes utilisant un véhicule destiné au transport collectif des personnes handicapées. Les titulaires des macarons Grand Invalide Civil ou Grand Invalide de Guerre disposent d'un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi pour demander le remplacement de leurs documents par la carte de stationnement nouvelle mouture. L'article 3 du décret n° 2005-1766 du 30 décembre 2005 fixant les conditions d'attribution et d'utilisation de la carte de stationnement pour les personnes handicapées interdit désormais le stationnement physiquement réservé (barrière ou plot) pour les emplacements situés sur la voie publique ou privée ouverte à la circulation publique.

(1) Une aide financière peut être attribuée en fonction de l'importance des dépenses liées au handicap de l'enfant ou de la nécessité de recourir à une tierce personne. Prestation familiale versée mensuellement par la caisse d'allocations familiales sur décision de la Commission des Droits et de l'Autonomie (CDA), l'AAEH s'inscrit dans la logique du droit à compensation.

ACCESSIBILITE
Cadre bâti
Les manquements au principe d'accessibilité
soulignent les contradictions du législateur

Renforçant le champ d'application réglementaire issues des lois de 1975 et de 1991, la nouvelle loi handicap institutionnalise une vision élargie de l'accessibilité. Restreinte jusqu'ici au cadre bâti, la question de l'accessibilité auréolée d'une dimension intellectuelle balaye désormais l'ensemble des domaines de la vie sociale. Les implications de l'action publique induite par la loi embrassent non seulement le cadre bâti mais également la voirie, les transports, les nouvelles technologies et les activités de loisirs. Indissociable des textes concernant les systèmes de transport (1) et des deux décrets traitant de la voirie (2), le décret dit du « cadre bâti » publié au JO du 18 mai 2006 témoigne de la percée d'un nouveau paradigme : le processus d'accessibilisation (3).

Extension des publics visés, extension du champ des constructions concernées...les nouveaux textes (4) contresignés par dix ministres attestent-ils de l'émergence de sensibilités neuves à l'égard des « situations » de handicap et reflètent-ils comme on le laisse à penser l'importance des facteurs environnementaux. Rien n'est moins sûr ! Fruit d'un laborieux compromis, emblématique des lignes de partage socio-culturelles fragmentant la société française, entre les experts du ministère de l'Équipement et les représentants respectifs du monde du handicap et des organisations professionnelles du secteur du bâtiment et des activités économiques, le décret relatif à « l'accessibilité généralisée » aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des bâtiments d'habitation définit les règles de conformité (5) et fixe le calendrier de la mise en accessibilité des bâtiments. Même si elle limite les possibilités de dérogation pour le cadre bâti existant, la loi autorise un certain nombre d'entorses aux principes intangibles affirmés dans la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Une porte ouverte (l'appréciation au cas par cas) à travers laquelle s'engouffreront sans doute sans état d'âme - dans un premier temps du moins - promoteurs immobiliers et commerçants gestionnaires d'établissements de proximité de 5^{ème} catégorie (les plus petits en taille). Les aspirations des personnes handicapées n'épousent pas forcément les intérêts des professionnels de la pierre ou du commerce, les logiques de fonctionnement des copropriétés, ni leur vision concernant la vocation des parties communes (6)...

Le glas des ostracismes inter-handicaps

La loi constitue un pas en avant discutable. Sinon dans les principes du moins dans les faits. Les progrès dont s'enorgueillit le législateur - obligations de résultats, contrôle *a posteriori* de l'état d'achèvement des travaux, sanctions en cas de non respect de la réglementation ...- masquent une réalité plus complexe. La mise en œuvre de la nouvelle législation au 1er janvier 2007 est suspendue à la publication de textes techniques (circulaires sur le neuf en attente). Car le temps presse. La loi est applicable aux permis de construire déposés à compter du 1er janvier 2007 ou aux travaux engagés au 1^{er} janvier

2007 (logements, établissements recevant du public). Ce qui suppose une modification des normes techniques applicables aux professionnels du bâtiment.

Revendication récurrente des associations intervenant dans le champ des déficiences sensorielles, cognitives, mentales ou psychiques, la prise en compte de toutes les formes de handicap dans la conception des constructions et des équipements ainsi que dans les projets d'aménagements des bâtiments représente l'une des principales avancées de la loi. Elle a en cela valeur de symbole. Profondément injuste au regard du principe de l'égalité de traitement, la réglementation antérieure fortement critiquée en raison de ses aspects ségrégatifs envers les autres formes de déficiences visait essentiellement le handicap physique plus prégnant. Datant de 1978 les normes techniques et prescriptions portant sur l'accessibilité des installations neuves ouvertes au public focalisent sur les utilisateurs de fauteuil roulant. L'extension des prescriptions à l'ensemble des types de handicaps fonde les dispositions concernant le repérage, le guidage, l'atteinte et l'usage des équipements collectifs ainsi que la sécurité d'usage.

La loi du 11 février 2005 étend les obligations des constructeurs et des propriétaires de locaux d'habitation neufs, privés ou publics, en matière d'accessibilité y compris de maisons individuelles destinées à la vente ou à la location. Ces nouvelles exigences s'imposent pour les bâtiments et habitations existants à l'occasion de travaux de réhabilitation importants (7), excepté (nouveau par rapport à la loi de 1975) pour les propriétaires construisant ou améliorant un logement pour leur propre usage, l'intention du législateur étant de ne pas pénaliser les propriétaires modestes. La règle prévaut lorsque le coût des travaux de rénovation décidés ou financés au cours des deux dernières années est supérieur à 80% de la valeur (théorique) du bâtiment (hors foncier et hors taxes).

Les quelques 700 000 établissements recevant du public (ERP) répertoriés dans notre pays (8) dont 150 000 environ accueillent au moins 300 personnes devront être adaptés ou aménagés avant le 1^{er} janvier 2015, les parties de bâtiments des préfectures délivrant les prestations au public et les parties des universités ouvertes au public (ce qui représente en l'occurrence une surface de 20 millions de m² et un coût estimé à 150 millions d'euros pour la seule mobilité réduite) avant le 31 décembre 2010. Le délai de conformité ne peut excéder dix ans. S'agissant des ERP, les textes glissent subrepticement sur la question essentielle de l'anticipation du respect des obligations légales des propriétaires et exploitants en matière d'accessibilité... Les ERP en tout état de cause devront chiffrer le coût prévisionnel des travaux avant le 1^{er} janvier 2011 (9). La réglementation ne précise pas les conditions du diagnostic d'accessibilité dans les établissements relevant des quatre premières catégories.

Les ascenseurs à partir du 4^{ème} étage

Le législateur a, en apparence, clairement affiché la couleur : rendre les logements accessibles tout en améliorant la qualité et la diversité de l'offre. L'impact de la réglementation en terme de surface supplémentaire est estimé de 1 à 2 m² par logement. Portes, interphone, boîtes aux lettres, éclairage devront être conformes, ce qui ne constitue pas en soi une révolution sauf à tenir pour négligeable et inopérante la réglementation antérieure. En vertu des nouvelles dispositions concernant les logements neufs, les caves, les balcons et les terrasses (10) doivent être accessibles, les salles de bain (11) adaptables. L'obligation de prévoir un ascenseur dans les immeubles de moins de quatre étages (R + 3 est la situation la plus courante) n'a pas été retenue au motif que les coûts d'aménagement

induits auraient été trop importants pour les petits propriétaires. La loi prévoit néanmoins pour toute demande de permis de construire déposée à partir du 1^{er} janvier 2008 une réserve d'emplacement pour une installation ultérieure dans les parties (cages d'escaliers) d'immeubles comportant plus de 15 appartements. Disposition surprenante car rares sont les immeubles offrant cinq appartements ou plus par palier, les promoteurs immobiliers conservant par ailleurs, concession substantielle au regard de la loi, toute liberté de décider la construction de garages ou de commerces en rez-de-chaussée.

La modification de l'article R.112.2 du code de l'urbanisme profite aux aménageurs à l'occasion de la demande du permis de construire. La définition réglementaire de la SHON (12) qui se traduit par un abattement forfaitaire de 5^{m2} par logement respectant les règles d'accessibilité s'applique à tout projet de construction neuve. Les promoteurs construisant un immeuble de 3 étages dépourvu d'ascenseur bénéficient ainsi à compter du 1^{er} janvier 2007 d'une baisse de la taxation liée à la construction, taxe de raccordement aux réseaux (TLE) en particulier. Un "cadeau" qui indignes les personnes handicapées privées d'ascenseur. Deux poids, deux mesures...?

La notion d'"escalier adapté" introduite dans le décret n'a pas convaincu l'Association nationale pour l'Intégration des Personnes handicapées moteur (ANPIHM) qui parle même de régression par rapport à la loi du 30 juin 1975. Ni le député Jean-François Chossy, membre de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, auteur du Rapport d'information complémentaire sur la mise en application de la loi du 11 février 2005 (13). En cause l'article 12 de l'arrêté du 1^{er} août 2006 relatif à l'accessibilité des locaux d'habitations neufs, collectifs et individuels. Cibles de la réprobation générale, les dispositions concernant les circulations intérieures verticales des appartements à étages. La configuration technique de l'escalier adapté définie par l'arrêté impose une largeur minimale de 80 cm. "Lorsqu'une main courante empiète sur l'embranchement de plus de 10 cm, la largeur de l'escalier se mesure à l'aplomb de la main courante". Un escalier adapté de 71 cm de large ne permet pas le passage d'un fauteuil roulant de 75 cm répondant au gabarit standard d'encombrement. Vu les caractéristiques dimensionnelles des 15 marches - la norme pour un local d'habitation - à gravir (hauteur de 18 cm, giron de 24 cm), on perçoit mal comment une personne adulte en fauteuil roulant portée par un tiers pourrait accéder au niveau supérieur...

Maisons individuelles à étage :

exit les unités de vie accessibles de plain-pied...

Sujette à caution, l'interprétation du concept d'escalier "adapté" conduit à s'interroger surtout si l'on considère l'article 24 dudit arrêté. Les normes applicables à la construction de logements neufs, comme le souligne Jean-François Chossy dans son Rapport, sont (sur certains points) moins exigeantes que celles édictées il y a plus de vingt ans. Les dispositions relatives aux pièces de l'unité de vie des maisons individuelles neuves à étages excluent la chambre et la salle d'eau au niveau de plain-pied ! On imagine la détresse d'une personne en fauteuil roulant bloquée au niveau bas d'un logement en duplex, contrainte de dormir ou de recevoir des soins dans le séjour dépourvu de salle de bain. Inconvénient majeur puisqu'il touche à l'hygiène, un lavabo dans le cabinet d'aisances du rez-de-chaussée tient lieu de salle de bain. Pas facile de se laver dans ces conditions.

Cet aspect de la nouvelle réglementation n'est pas anodin puisqu'il concerne toutes les constructions individuelles disposant d'un étage soit la moitié des logements construits en

France chaque année ! L'installation de salles d'eau adaptables n'est rendue obligatoire que pour les logements dont le permis de construire sera déposé à compter du 1^{er} janvier 2010. Dans un communiqué publié le 6 octobre 2006 l'ANPIHM a annoncé avoir engagé une procédure devant le Conseil d'Etat à l'encontre du décret et des arrêtés des 17 mai et 1 août 2006 "*afin d'obtenir la censure des dispositions attentatoires à la dignité des personnes en situation de handicap*". Une évaluation des mesures de mise en accessibilité des logements doit être réalisée dans un délai de trois ans à compter de la publication de la loi. Ce délai malheureusement semble difficilement compatible avec les exigences inhérentes aux permis de construire déposés à compter du 1^{er} janvier 2008 (obligation d'une réserve d'ascenseur dans les immeubles de trois étages sans modification des structures porteuses, accessibilité des terrasses, balcons et loggias) et du 1^{er} janvier 2010 (douche adaptable). L'impact financier des travaux sur le montant des loyers doit être estimé avant le 12 février 2008 "*afin d'envisager, si nécessaire, les réponses à apporter à ce phénomène*".

Pour qu'il n'y ait pas rupture dans la chaîne de déplacement, l'obligation d'accessibilité est étendue à tous les bâtiments recevant du public (voiries, gares, transports en commun). La démarche d'accessibilité est désormais appréhendée dans un sens volontariste et surtout dans sa globalité (ensemble du cadre de vie). L'argumentaire au demeurant est imparable : à quoi bon faciliter l'accès d'un bâtiment si l'environnement, la voirie attenante par exemple, n'offre pas les mêmes garanties (au niveau du cheminement extérieur, de la signalétique etc.,...) en terme de sécurité ou d'autonomie, si ladite voirie entrave plutôt qu'elle ne favorise la liberté de mouvement. Le parcours emprunté par les personnes handicapées est trop souvent le révélateur des dysfonctionnements de l'espace public.

Rien sans attestation de conformité

L'ensemble des dispositions réglementaires est assorti d'incitations et de sanctions. Les organismes bailleurs (HLM, Sociétés d'économie mixte) pourront bénéficier de mesures fiscales en cas de travaux (dégrèvement de la taxe foncière pour les propriétés bâties). L'octroi des aides publiques à l'investissement (pour la construction, l'extension ou la transformation du gros œuvre d'un bâtiment) est subordonné à la production d'une attestation de conformité signée par le maître d'ouvrage. La collectivité peut exiger le remboursement d'une subvention en cas de manquement aux règles d'accessibilité. Cette attestation de conformité doit être établie par un professionnel agréé indépendant (contrôleur technique, architecte) à l'issue de tous les travaux soumis à permis de construire, qu'il s'agisse de constructions neuves ou de bâtiments existants. La procédure d'autorisation de travaux pour les ERP répond aux mêmes exigences légales en matière d'accessibilité.

En cas de non respect de ces obligations, des sanctions sont prévues en vertu de l'article L. 152-4 du nouveau code de la construction et de l'habitation : outre la restitution des subventions publiques, la fermeture par l'autorité administrative de l'ERP ne respectant pas le délai de mise en accessibilité, une amende de 45 000 euros pour les architectes, entrepreneurs et toute personne responsable de l'exécution des travaux, l'interdiction d'exercer. La sanction pénale est aggravée en cas de récidive : la peine est portée à six mois d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende en cas de méconnaissance des obligations réglementaires. Potentiellement plus sévère, la réglementation antérieure concernant les ERP prévoyait déjà des sanctions pouvant aboutir à la démolition d'un

ouvrage dans la mesure où la délivrance du permis de construire était conditionnée au respect de mise en accessibilité.

L'inscription dans les textes du régime dérogatoire ainsi que la définition de seuils a donné lieu à d'après discussions lors de l'élaboration de la loi. Trois motifs de dérogation peuvent être invoqués et ce uniquement pour le cadre bâti existant : l'impossibilité technique due à l'environnement, les contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural, une disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences en terme de service rendu à l'utilisateur (nécessité de fermer l'établissement pendant plusieurs mois par exemple). En cas de dérogation, un bailleur possédant plus de 500 logements dans le département doit proposer une offre de logement accessible à un(e) locataire handicapé(e) lésé(e). Seule différence pour les ERP par rapport aux logements, ces dérogations tenant compte des « situations particulières » ne sont accordées qu'après "avis conforme" de la Commission consultative départementale de la Sécurité et de l'Accessibilité (CCDSA) de la Protection civile. Possibilité assortie d'une condition : la mise en place pour les ERP remplissant une mission de service public de moyens de substitution. La notion de service public, aussi incongru que cela paraisse, ne fait l'objet d'aucune définition. Difficilement transformable, une épicerie de quartier devra élargir sa gamme de produits et de services en proposant par exemple une offre de livraison à domicile. L'amélioration de la qualité de service déclinée au bénéfice du client est relative. Elle ne préjuge en effet aucunement de l'état d'esprit du commerçant : rien dans les textes n'interdit à l'épicier s'il l'estime nécessaire de pratiquer un surcoût en cas de livraison. Perspective peu réconfortante pour les personnes handicapées limitées dans leurs capacités de déplacement bénéficiaires de la nouvelle garantie de ressources ou titulaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne, vivant sous le seuil de pauvreté.

Quels critères pour les dérogations ?

Comment apprécier une dérogation d'ordre économique ? Aucun organisme ou institution ne contrôle le bien fondé de la décision du Préfet souverain en la matière même si un recours devant le tribunal administratif est toujours possible. En l'absence de mesure coercitive, la tentation sera grande pour un boulanger, un artisan coiffeur, un membre d'une profession libérale ou bien encore un restaurateur gestionnaire d'un établissement de 5^{ème} catégorie (14) de ne retenir que les inconvénients ou désavantages en fonction de sa propre grille de lecture (frein à l'activité, baisse du chiffre d'affaires, déficit d'images auprès de la clientèle etc.,...) engendrés par les éventuels travaux d'accessibilité effectués dans ou aux abords directs de son établissement, local professionnel, bureau, boutique, cabinet ou officine. Devant pareille alternative, le point de vue de la personne handicapée risque de ne pas peser lourd dans la balance. Les dispositions concernant les petits commerces prévoient que seule « une partie où devra être délivrée l'ensemble des services devra être accessible ».

Etrangeté du régime dérogatoire si l'on songe à la nature de la clientèle - malades et patients -, le cabinet d'un radiologue, d'un chirurgien dentiste ou d'un ophtalmologiste, établissement relevant de 5^{ème} catégorie, pourra n'être accessible que partiellement. Les établissements de 5^{ème} catégorie créés par changement de destination pour accueillir des professions libérales relèvent des dispositions applicables aux ERP existants. Le régime dérogatoire à la création d'ERP neuf confond toutes les professions libérales : à l'instar des professionnels de santé (médecin, pharmacien, kinésithérapeute, infirmière etc.,...), un

avocat, un agent immobilier, un architecte pourraient déroger aux règles communes obligatoires dans le cadre de l'aménagement intérieur des locaux qu'ils occupent alors que l'accessibilité générale (circulations horizontales et verticales, accès aux toilettes le cas échéant...) ne saurait souffrir d'exception.

L'alignement des professions médicales et paramédicales sur les autres professions libérales relève de l'amalgame. Toutes dépendent du même interlocuteur : la Direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales. Les blocages observés concernant la question de l'accessibilité des cabinets médicaux situés en étage dans le cadre de travaux de réaménagement de locaux anciens nécessitant un permis de construire (soumis comme tous les lieux recevant du public aux nouvelles règles de conformité) illustre l'ambiguïté de la loi qui autorise l'installation des professions de santé dans des lieux inaccessibles. La mise aux normes n'est pas obligatoire dans le cas de création de surfaces ou de volumes nouveaux à l'intérieur d'un logement existant ou à l'intérieur des espaces privatifs. L'incohérence de la réglementation en l'état ajoute à la confusion : un commerçant entreprenant à ses frais la construction d'une rampe d'accès au magasin peut être sanctionné par la commune par le biais d'une taxe pour « empiètement sur la voie publique ».

La révolution culturelle des professionnels du bâti : méthode Coué ou vœu pieux ?

Les mêmes inquiétudes s'expriment à propos des motifs de dérogations liées à la préservation du patrimoine que ne manqueront d'avancer, en dépit des obligations de formation auxquelles les astreint désormais la loi, certains architectes des bâtiments de France rétifs aux velléités de transformation ou aux ébauches de modification du bâti (immeuble classé ou limitrophe d'un monument) manifestées en secteur sauvegardé dans les centres-villes anciens. Au regard de l'Histoire, le principe d'égalité de traitement passe pour une notion extravagante. A quel taux de saturation la résistible culture d'accessibilité des techniciens de l'architecture par essence subjective, fera-t-elle, au-delà des impératifs formels d'enseignement, obstacle aux espérances nées de la loi du 11 février 2005 ? Le risque de voir cette culture d'accessibilité sacrifiée sur l'autel de la défense du patrimoine en fonction de critères esthétiques liés à l'environnement n'est pas mince.

Autre point d'achoppement intéressant cette fois la réhabilitation lourde des immeubles collectifs d'habitation (c'est-à-dire touchant à la structure du bâtiment) : dissuasif, le seuil élevé à partir duquel doit être appliquée l'obligation d'accessibilité en cas de travaux (fixé à 80 % du montant du coût de la construction de la même surface neuve elle-même fixée pour 2006 à 1287 euros HT) permettrait de s'affranchir des exigences imposées par la loi, le montant moyen des rénovations actuelles des immeubles n'excédant pas 60% de cette valeur (15). Selon une estimation des Ponts et chaussées le coût des nouvelles dispositions concernant le logement dans le neuf ne devrait pas dépasser 1 à 2% (16). Plus prudent, le Directeur général de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (17), Alain Lecomte, évalue le surcoût global du prix de la construction dans l'habitation collective à 5%. La dérogation accordée aux particuliers construisant un bâtiment d'habitation pour leur propre usage crée par ailleurs une difficulté juridique à retardement lors de la cession dudit bâtiment du vivant du propriétaire occupant ou après sa mort : la loi ne dit pas si la vente est conditionnée à la mise en accessibilité (18).

Les trois circulaires d'application sur le neuf (BHC, maisons individuelles, ERP) examinées par la commission Accessibilité du CNCPH en juin 2007 ne sont pas encore parues. L'arrêté du 26 février 2007 fixant les dispositions relatives à l'accessibilité des BHC existants faisant l'objet de travaux a été publié au JO du 8 mars 2007. Le projet d'arrêté relatif aux ERP et IOP existants qui avait essuyé un refus de la part du CNCPH a finalement été avalisé par le gouvernement. Au nombre des points de friction, le traitement à l'identique des cheminements intérieurs et extérieurs des ERP, le positionnement des urinoires disposés en batterie, hantise des personnes de petite taille. L'arrêté sur les attestations de conformité produites par le maître d'ouvrage en fin de chantier publié au JO du 5 avril 2007 (19) suscite un certain trouble puisqu'il n'est pas fait explicitement mention de l'intervention d'un bureau de contrôle technique.

Une nouvelle structure communale de concertation

Quant au décret relatif à l'aménagement des locaux de travail très attendu, il a été amendé largement par le Conseil d'Etat : la première mouture du texte exemptait les entreprises de moins de 20 salariés (les PME) non tenues de respecter le quota légal d'emploi de toute obligation en matière d'accessibilité des locaux professionnels. Lacune fâcheuse, s'agissant des ERP-IOP neufs, les dispositions supplémentaires relatives aux établissements comportant des locaux d'hébergement (établissements de soins, maisons de retraite par exemple) dissuadent l'accompagnateur d'entrer dans le cabinet d'aisances : la surface insuffisante ne le permet pas.

Emanation de l'architecture rénovée de la loi du 11 février 2005, les commissions communales pour l'accessibilité des personnes handicapées, obligatoires dans les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 5 000 habitants, auront pour tâche de dresser un bilan de l'état des lieux de l'accessibilité au sens large, de travailler à l'organisation d'un recensement de l'offre de logements accessibles. Les représentants d'associations d'usagers et de personnes handicapées siégeant au sein de ces structures de concertation pourront négocier en direct avec les élus locaux, alerter les bailleurs sociaux (HLM et SEM). Forces de proposition, les commissions communales pour l'accessibilité présenteront en conseil municipal un rapport annuel comportant des préconisations visant l'existant.

Les nouvelles instances ne se substituent pas aux commissions de sécurité et d'accessibilité chargées de donner un avis sur la conformité et la réglementation des projets de construction. Les Directions départementales de l'Équipement (DDE) à travers les missions d'ingénierie publique interviendront en qualité de conseils auprès des communes au titre de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de l'élaboration des plans d'accessibilité de la voirie et du cadre bâti. Les collectivités territoriales ont toute latitude pour s'organiser selon les spécificités locales afin, notamment, de tenir compte de l'existence de structures de coopération intercommunale ayant compétence en matière de transports et d'aménagement du territoire. Seul bémol mais non des moindres : les services de l'Etat étaient dans l'incapacité en janvier 2007 de communiquer la liste des communes pouvant se considérer en conformité avec la loi. Aussi instructions ont-elles été données aux préfets pour qu'ils sonnent le rappel dans les départements et les régions (20). L'inégibilité des petites communes de moins de 1500 habitants au dispositif rénové de concertation en raison du seuil de population imposé contrairement au cadre réglementaire antérieur de la loi de 1975 révèle les failles du nouveau maillage structurel en vigueur sur

le territoire. L'accélération depuis la rentrée de la feuille de route tracée par le gouvernement impose la création d'une commission d'accessibilité dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants avant la fin de l'année 2007.

(1) Décret n° 2006-138 du 9 février 2006 relatif à l'accessibilité du matériel roulant affecté aux services de transport public terrestres de voyageurs.

Circulaire du 13 avril 2006 relative à l'application de l'article 45 de la loi 2005-102 du 11 février 2005 pour l'accessibilité des services de transport public terrestres des personnes handicapées et à mobilité réduite.

Arrêté en date du 3 mai 2007 fixant les dispositions applicables aux autobus et autocars. Circulaire du 3 mai 2007 aux Préfets précisant les règles d'application aux transports scolaires. En attente trois arrêtés relatifs aux transports guidés, aux véhicules de moins de 9 places, à l'accessibilité des matériels ferroviaires à grand gabarit et une circulaire d'application.

(2) Décret n° 2006-1657 du 21 décembre 2006 relatif à l'accessibilité de la voirie et des espaces publics.

Décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics.

Arrêté du 15 janvier 2007 portant application du décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics.

(3) Se rapporter à l'ouvrage paru en novembre 2005 aux Editions Frison Roche

« Handicap et environnement

de l'adaptation du logement à l'accessibilité de la cité »

Actes des entretiens de la Fondation Garches.

Coordination : Jean-François Ravaud et Frédéric Lofaso.

(4) Outre le périmètre bâti, les textes relatifs au cadre bâti prennent en compte également les abords des bâtiments (cheminements extérieurs et parcs de stationnement).

(5) Au nombre des exigences à respecter : les cheminements extérieurs, le stationnement, l'accès aux bâtiments, les circulations intérieures horizontales et verticales, les portes et les sas, les équipements et l'unité de vie en ce qui concerne les logements.

(6) L'installation d'un ascenseur ou d'un plan incliné à l'entrée de l'immeuble requiert l'accord de la copropriété (vote à la majorité). Dans le cas des bâtiments d'habitation collectifs existants, le respect des nouvelles règles s'impose pour les travaux d'embellissement et de remplacement (changement de portes, d'éclairages, de boîtes aux lettres, pose d'un interphone par exemple). Les travaux d'entretien n'entrent pas dans le champ d'application de la loi concernant le bâti. En cas d'immobilisation prolongée d'un ascenseur imposé par des travaux de gros entretien dans un bâtiment d'habitation, le syndicat des copropriétaires et le syndic doivent mettre en place les mesures d'aménagement nécessaires afin de faciliter l'accès de toutes les personnes handicapées à leur logement, y compris, le cas échéant de substitution sous forme d'aide à la personne pendant la durée des travaux. L'immobilisation des ascenseurs durant les travaux de réfection comme le rappelle la Halde constitue un trouble de jouissance caractérisé et peut ouvrir droit à une indemnisation pour les copropriétaires handicapés ou à mobilité réduite "du fait du préjudice spécifique" subi (Délibération n° 2006-181 du 18 septembre 2006).

(7) Les travaux de peinture dans un escalier des parties communes, de remplacement de la chaudière, de modification d'un hall ne répondent pas aux critères de rénovation lourde.

(8) Ce chiffre n'est qu'une estimation compte tenu de l'imprécision des données disponibles sur l'état et l'étendue du parc des ERP.

(9) Cette obligation s'applique aux ERP accueillant au moins 300 personnes classés en 1^{ère}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} catégorie. Le gouvernement a décidé au cours de l'été l'avancement du diagnostic d'accessibilité des établissements au 31 décembre 2008.

- (10) Les nouvelles normes d'accessibilité concernant les terrasses et les balcons doivent être effectives à compter du 1^{er} janvier 2008.
- (11) Au 1^{er} janvier 2010, toute salle de bain dans un logement neuf devra pouvoir être aisément transformable en douche adaptée (pose d'un siphon de sol).
- (12) Intervenant dans le calcul de diverses taxes d'urbanisme, la surface hors d'œuvre nette (SHON) de la construction doit figurer dans la demande du permis de construire ou de déclaration de travaux et respecter la densité fixée dans la zone où est situé le terrain.
- (13) Assemblée nationale - Rapport d'information n° 3161 déposé le 14 juin 2006 par le député de la Loire, Jean-François Chossy.
- (14) Classés en catégories, dépendant de leur capacité d'accueil (salariés et visiteurs), les ERP sont répartis en types selon la nature de leur exploitation. Au regard de la capacité d'accueil, la catégorie 5 dont relèvent les restaurants et les magasins fixe les effectifs du public à 200 personnes.
- (15) Extrapolation à partir des données statistiques recueillies sur le site Web de Roland Castro.
- (16) Estimation extraite d'un Rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées de juillet 2005.
- (17) La DGUHC relève du ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables.
- (18) Source Yanous. Catherine Meimon Nisembaum. Juin 2006.
- (19) 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.
- (20) Lettre de Philippe Bas aux Préfets de Région et aux Préfets de département en date du 14 février 2007. Sur les quelques 36 000 communes que compte notre pays, seules 1834 communes françaises ont plus de 5 000 habitants. Dans le Val-de-Marne 18 communes sur 42 respectaient les dispositions légales au mois de mai 2007.

TRANSPORT

Dix ans pour rendre les transports accessibles

L'application effective du principe d'accessibilité généralisée implique une obligation de résultats en matière de transport. D'ici huit ans, les transports en commun, publics ou privés, devront être rendus accessibles. En cas d'impossibilité technique avérée, des moyens de substitution adaptés devront être proposés aux personnes handicapées et à mobilité réduite dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi « au même tarif que les transports collectifs », autrement dit sans surcoût pour l'utilisateur. L'attribution des aides publiques favorisant le développement des systèmes de transport collectif, comme pour le cadre bâti, sera subordonnée au respect des exigences nées de la mise en accessibilité. Un schéma directeur d'accessibilité des services de transport sera élaboré par les transporteurs (1) avant le 12 février 2008. Les réseaux souterrains de transports ferroviaires et de transports guidés existants ne sont pas soumis au délai imposé par la loi (délai de dix ans à compter du 12 février 2005) à condition qu'ils élaborent un schéma directeur d'accessibilité et qu'ils mettent en place d'ici le 12 février 2008 des transports de substitution adaptés. Document de programmation, le plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics établi dans chaque commune à l'initiative du maire ou, le cas échéant, du président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) sera partie intégrante du Plan de déplacements urbain (PDU), lequel sera enrichi de l'expertise des personnes handicapées.

Qui va payer ?

Le financement des travaux d'aménagement dans les contraintes du calendrier fixé par la loi est loin d'être assuré. Confrontés à des difficultés de trésorerie et dépassés par l'ampleur du chantier - la mise en accessibilité programmée de 30 gares par an - la SNCF (2) qui a décidé de consacrer 50 millions d'euros annuels de crédits pendant dix ans pour l'adaptation de ses équipements dans les gares (on en dénombre pas moins de 3000 sur l'ensemble du territoire national) et les trains ainsi que RFF (Réseau ferré de France) en appellent aux collectivités qui se sont vues refuser en 2004 les subventions jusqu'alors allouées par l'Etat pour l'achat d'autobus accessibles, subventions conditionnées à l'achat de matériel national ne répondant pas aux critères d'accessibilité. Comprenne qui pourra... Comparé à l'InterCityExpress (ICE) de la Deutsche Bahn spacieux et fonctionnel, le TGV-Est, vitrine du savoir-faire français, renvoie une image anachronique en matière d'accessibilité des transports ferroviaires en total décalage avec la politique marketing de vente de la Société nationale auprès des usagers : la configuration intérieure du train à grande vitesse inauguré en grandes pompes le 10 juin 2007 rend la vie impossible aux voyageurs en fauteuil roulant obligés, démarche stigmatisante, de réclamer au contrôleur le prêt d'une chaise de transfert pour se rendre aux toilettes ou au bar. La loi du 11 février 2005 n'impose qu'une place adaptée par rame alors que la SNCF, à l'instar de son homologue d'outre Rhin, s'active à la rédaction d'un document prévoyant un minimum de deux places par rame. Une directive communautaire qui, dès sa mise en vigueur, placera de facto la France en infraction avec la Juridiction européenne. Région pilote pour la qualité du schéma de mise en accessibilité du réseau TER (33 gares régionales sont désormais accessibles), la Région Centre fait figure d'exception.

Les transports scolaires en question

Notre pays n'est pas à une contradiction près. Si les autorités organisatrices des STAPS (Services de Transport à titre principal scolaire) sont en mesure d'exercer pleinement leur autorité au plan de la sécurité en exigeant par exemple du futur exploitant, dans le cadre des appels d'offres, l'utilisation d'autocars équipés de ceintures en vertu du décret n° 2003-637 du 9 juillet 2003 (3), elles ne disposent en revanche d'aucun moyen de pression en terme de calendrier sur les entreprises de transport au regard du problème de l'anticipation du renouvellement ou du remplacement du parc de matériels exigé par l'article 45 de la loi du 11 février 2005, lequel instaure une date butoir (2015) pour l'effectivité de l'accessibilité dans les services de transport interurbain public. Quand on sait que les constructeurs ne sont pas en situation de produire et de commercialiser des véhicules neufs accessibles en nombre suffisant pour renouveler le parc, on comprend que les services de transport spécialisés dédiés aux élèves handicapés aient encore de beaux jours devant eux. En l'absence de voiture, les déplacements des personnes en situation de handicap en zone rurale nécessitent une logistique sans faille. Les transports collectifs (cars gérés par les Conseil généraux ou Transports à la demande) sont rarement équipés. Seuls 20% des TAP accueillent les voyageurs handicapés (4). Constatant que « deux ans après le vote de la loi (...) il n'y ait pas encore de plan opérationnel dans chacun des départements de France », Nicolas Sarkozy a enjoint les préfets d'établir « avec l'ensemble des parties concernées » un plan de mise en accessibilité des transports « avant la fin 2007 ».

(1) En leur qualité d'autorités organisatrices de transports publics, le syndicat des transports d'Ile de France ainsi que les services de transports urbains devront se conformer à la nouvelle législation.

(2) Deux gares accessibles ne peuvent être distantes de plus de 50 kms. Les gares ou points d'arrêt en banlieue dépourvus de personnel échappent à la réglementation en matière d'accessibilité.

(3) Le décret n° 2003-637 du 9 juillet 2003 étend l'obligation du port de la ceinture de sécurité aux occupants des véhicules de transport en commun de personnes, lorsque les sièges sont équipés de ceintures de sécurité.

(4) Etude de la DATAR sur les TAP en milieu rural publiée en 2005.

INTERVIEW

Les réserves de l'ANPIHM à l'égard du nouveau cadre réglementaire

V. Assante, président : « Les limitations des décrets d'application sont annoncées dans l'écriture de la loi elle-même »

Ch. François, administrateur : « La loi du 11 février 2005 n'offre en définitive aucune disposition nouvelle susceptible d'améliorer l'offre de logements adaptables ou adaptés »

Fer de lance de la contestation à la loi Handicap de 2005, l'Association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteur (ANPIHM), très pugnace lors de l'examen des textes, a bon espoir de voir aboutir la procédure engagée devant le Conseil d'Etat à l'encontre du décret et des arrêtés des 17 mai et 1^{er} août 2006 relatif à l'accessibilité des locaux d'habitation neufs, collectifs ou individuels. Optimiste quant à l'issue de son action en justice, l'ANPIHM ne se résigne pas. Définition du handicap, étendue du régime dérogatoire, conditions de remboursement des subventions publiques, contrôle du respect des normes après travaux, perception des enjeux de la démographie, reconnaissance des usagers, prise en compte de la sécurité, formation des professionnels du secteur du bâtiment et de la construction... les sujets de mécontentement longuement évoqués ici foisonnent. Vincent Assante et Christian François, respectivement président en exercice et administrateur de l'ANPIHM en charge des questions d'accessibilité, décryptent le contenu des dispositions réglementaires concernant l'accessibilité du cadre bâti. Une contribution bicéphale dont le moindre des mérites est d'éclairer un débat trop souvent aseptisé laissant peu de place à la contradiction. « C'est sur des sujets d'apparence technique que l'on mesure combien l'expertise des usagers est totalement ignorée » constate Vincent Assante qui étaye son analyse au prisme de la mission d'étude qu'il a lui-même pilotée en 2001-2002 en vue de la révision de la loi d'orientation du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées.

Très critique à l'égard des dispositions arrêtées en matière d'accessibilité du cadre bâti, l'ANPIHM a d'emblée marqué sa distance vis-à-vis du nouveau cadre réglementaire issu de la loi du 11 février 2005. Régression par rapport à la loi de 1975 sur certains points, avancée en trompe-l'œil sur d'autres... l'appréciation réservée de l'association rompt avec le discours consensuel autour de l'accessibilité. Pourquoi l'ANPIHM se refuse-t-elle à cautionner le nouveau cadre réglementaire concernant le bâti ?

Vincent Assante : Prétendant réformer la loi d'orientation du 30 juin 1975, la loi du 11 février 2005 n'est pas une loi ordinaire, mais une loi Cadre, c'est-à-dire une loi qui entend prendre en compte la personne, en l'occurrence dite « handicapée », dans toutes ses déterminations, dans sa globalité, dans tous les cadres de la vie, et en ce sens sans rompre fondamentalement avec la philosophie de la loi qu'elle prétend réformer, alors même que l'Organisation Mondiale de la Santé a donné une définition du handicap qui n'a rien à voir

avec celle qui prévalait 30 ans auparavant.

Aujourd'hui, il est reconnu que « le handicap est le produit de l'interaction entre les facteurs personnels et sociaux d'un individu et les facteurs environnementaux », ce qui signifie que l'individu atteint d'une déficience peut être ou ne pas être en « situations de handicap » selon que l'environnement - architectural, pour répondre à votre question (mais l'on pourrait ajouter social, culturel, voire législatif et réglementaire) - est ou non accessible.

De ce point de vue, la loi devrait affirmer une obligation totale d'accessibilité et les décrets mettre en œuvre les moyens de parvenir à réaliser cette accessibilité, alors que la loi ne donne pas une exacte définition du handicap, met en avant un principe général d'accessibilité tout en l'assortissant de dérogations multiples, et les décrets s'attachant - sans compter les arrêtés et les circulaires - à limiter un peu plus encore ce principe de faible portée.

Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner que l'accessibilité des établissements recevant du public, les locaux de travail, les immeubles d'habitation à caractère collectif - et encore plus à caractère individuel - à financement public, et *a fortiori* à financement privé, souffre de telles distorsions que le cadre bâti à construire, *a fortiori* à rénover, n'offre toujours pas les garanties que les citoyens attendent et que le gouvernement prétend apporter !

Comment expliquez-vous les distorsions entre l'affirmation de principes vertueux inscrits au frontispice de l'édifice législatif, au premier rang desquels le principe d'accessibilité généralisée par exemple, et la liberté d'interprétation laissée en dernier ressort au travers des textes d'application ?

Vincent Assante : Reconnaître que ce n'est pas la personne qui est « handicapée » au sens consubstantiel du terme mais que c'est « la société qui handicape les citoyens » conduirait le gouvernement à changer de nature : d'essence de Droite, ce gouvernement se transformerait en gouvernement de Gauche par l'opération du saint Esprit, ce qui serait une illusion !

En effet, il serait contraint de reconnaître que le fonctionnement de notre société d'essence profondément libérale met en « situations de handicap » un jeune diplômé qui ne parvient pas à trouver d'emploi « parce qu'il n'a pas d'expérience professionnelle » ou un quinquagénaire qui ne parvient plus à conserver son emploi « parce qu'il n'a pas la capacité à s'adapter aux nouvelles technologies », et que par conséquent la personne dite handicapée n'est pas la seule, loin de là, à pouvoir être en « situations de handicap », précisément parce que le regard social, expression de l'organisation sociale, elle-même expression de rapports sociaux d'un mode de production bien précis opposant le Capital et le Travail, tend à rejeter aux confins de la société tous ceux qui ne sont pas immédiatement performants. Et ce n'est pas le lot des seules personnes dites handicapées !

Cette impossibilité intrinsèque constitue certes le produit d'une idéologie, mais cette idéologie est elle-même le produit d'une somme d'intérêts particuliers, en l'occurrence de toutes les corporations qui n'ont pas un intérêt essentiel à ce que le cadre bâti soit accessible, *a fortiori* si elles ont la conviction que l'accessibilité a un coût complémentaire - que ce coût ait une réalité ou pas ou que ce coût soit marginal ou pas - alors même que l'obligation de produire à prix serrés dans un marché à la concurrence sans merci dicte leurs actions.

De fait, l'intervention des lobbies tout au long de l'élaboration de la loi, et plus récemment tout au long de l'écriture des décrets, et aujourd'hui de l'écriture des arrêtés et des circulaires, n'a cessé de s'exprimer pour restreindre au maximum « le principe vertueux » que tout un chacun a cru lire « au frontispice de l'édifice législatif » !

L'une des causes de résistances au changement réside sans doute dans l'émergence récente, donc tardive, d'une culture d'accessibilité au sein du ministère du Logement et de la Construction. D'où vient à votre avis cette impression confuse que la loi fait en permanence le grand écart ?

Vincent Assante : Il serait erroné de croire que « l'une des causes de résistance au changement » réside dans une insuffisante « culture d'accessibilité au sein du ministère du Logement et de la Construction », ou du caractère trop récent de changement de culture en la matière ! Car, et une étude attentive de la loi le démontre, il n'y a pas « de grand écart » entre ce qui est écrit dans la loi et les décrets d'application ! Tout au contraire, les limitations des décrets d'application sont annoncées dans l'écriture de la loi elle-même ! Ce qui signifie qu'il ne s'agit que d'une simple absence de volonté politique - pour les raisons évoquées ci-dessus - de modifier en profondeur l'accessibilité du cadre bâti.

Et devant cette absence de volonté politique, ou pire encore, devant cette volonté politique de ne pas résoudre fondamentalement le problème posé, pourquoi voudriez-vous que les fonctionnaires chargés de la rédaction des décrets d'application sous contrôle des politiques aillent au-delà du cadre imposé ? Paradoxalement, la loi du 30 juin 1975 affirmait - même si cela a été totalement hypocrite puisque 30 ans plus tard l'accessibilité n'avait évolué qu'à la marge, ou seulement dans des cas limités en raison de la mobilisation des personnes dites handicapées elles-mêmes ébranlant parfois les certitudes des élus locaux - plus clairement le principe général d'accessibilité alors que la loi du 11 février 2005 énumère de manière plus précise dans le texte de loi lui-même, et pas seulement dans les décrets, la nature des dérogations possibles.

En quoi la loi du 11 février faillit-elle si on la compare à la loi d'Orientation du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées ?

Christian François : En matière de mise en accessibilité de l'habitat la loi d'Orientation du 30 juin 1975 et ses textes réglementaires affirmaient parfaitement les bases de la notion d'adaptabilité et étaient, d'un point de vue technique et fonctionnel, parfaitement efficaces pour peu, bien sûr, qu'ils fussent appliqués ...

Dans ces conditions la loi du 11 février 2005 ne devrait pas, pour cette thématique en particulier, avoir la prétention de remplacer la loi du 30 juin 1975 et d'y être à terme comparé, mais se devait de la compléter et l'améliorer en intégrant de nouvelles données telles que la prise en compte de toutes les formes de handicaps, ce qui est clairement et heureusement affirmé ; la nécessité d'accroître l'offre de logements adaptables : sur ce point les mesures retenues sont d'une portée aléatoire, voire quasi nulle ; l'évolution de la typologie des formes de handicap moteur ayant acquis, par l'amélioration combinée des connaissances médicales, de la qualité des soins et des progrès technologiques des matériels, une autonomie partielle qu'il convient de finaliser par la mise en accessibilité effective et appropriée du cadre bâti, ce qui de notre point de vue est escamoté ; la prévisible inflation des situations de handicap liées au vieillissement de la population, ce qui est totalement négligé.

La loi du 11 février 2005 devait aussi s'assurer d'être mieux appliquée que celle du 30 juin 1975. Les deux mesures allant théoriquement en ce sens nous ne nous paraissent pas convaincantes. Le remboursement des subventions publiques en cas de non-respect des règles d'adaptabilité n'est applicable qu'aux seuls travaux de gros œuvre, or au sens strict de ce vocable, seuls sont concernés les murs porteurs, les ouvertures vers l'extérieur et les toitures. Donc, en réalité, des éléments intervenant pour très peu dans l'accessibilité à l'encontre des escaliers, ascenseurs ou cloisonnements internes qui, eux, échappent à cette mesure.

Le contrôle de la prise en compte de la problématique de l'accessibilité à la fin des travaux ne nous convainc pas. Au vu du manque criant de logements de toute nature, nous ne croyons pas un seul instant qu'un programme immobilier ne respectant pas les règles d'accessibilité n'obtienne pas, en cas de non respect des règles de mise en accessibilité, son autorisation de commercialisation ou sa mise en service.

En dispensant les propriétaires construisant pour leur propre usage de toute obligation en matière d'accessibilité, ce contrairement au champ d'application de la loi de 1975 dans le domaine du cadre bâti neuf, le législateur dit vouloir protéger les intérêts des petits propriétaires au plan financier. Souci légitime de défense des propriétaires modestes, analyse à courte vue ignorant les défis démographiques à venir... La démarche du législateur manque de lisibilité. Vous paraît-elle cohérente ?

Vincent Assante : Votre question contient déjà les éléments de réponse : il s'agit en effet « d'une analyse à courte vue » devant le défi démographique que de ne pas mettre les petits propriétaires en situation de concevoir de manière accessible des habitations pour leur propre usage ; on pourrait parfaitement concevoir des allègements fiscaux pour tous ceux d'entre eux qui intégreraient le concept d'accessibilité permettant le cas échéant de supprimer, ou à tout le moins de réduire profondément, le caractère handicapant des situations qu'ils pourraient connaître en cas de rupture d'autonomie au fur et à mesure de l'avancée en âge. C'est effectivement le règne de l'incohérence à quasiment tous les niveaux de la loi !

La nouvelle définition de l'habitat collectif précisée dans le décret du 17 mai 2006 (superposition de deux appartements au moins) selon vous serait contraire à l'esprit de la loi de 1975 en ce sens qu'elle contribuerait à diminuer mécaniquement l'offre de logements accessibles et adaptables. Qu'est-ce qui vous conduit à cette conclusion ?

Christian François : Cette nouvelle définition de l'habitat collectif, et donc *a contrario* celui de l'habitat individuel, n'est pas précisément contraire à l'esprit de la loi de 1975 mais à un ensemble de définitions antérieures et de bon sens qui affirmaient qu'une maison était dite "individuelle" dès lors qu'elle n'était occupée que par un seul propriétaire. Elle pouvait être composée de plusieurs appartements sur des niveaux distincts mais ces appartements devaient par exemple servir l'un à l'activité professionnelle et l'autre au logement du même propriétaire.

Au delà de la contradiction de qualifier d'individuel ce qui est en fait collectif puisque propriété de plusieurs, il est évident que cela augmentera mathématiquement le nombre de permis de construire de maisons dites "individuelles", donc de maisons construites pour le propre usage de leur propriétaire, donc sans obligation de respect des normes d'accessibilité.

L'ANPIHM a déposé un recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre du décret du 17 mai 2006 relatif à l'accessibilité des ERP, IOP et des BHC et des deux arrêtés du 1^{er} août 2006 fixant les mesures applicables au bâti neuf. Au vu des éléments constituant le dossier à charge - configuration de l'escalier dit "adapté" des appartements comportant plusieurs niveaux, dispositions relatives aux pièces de l'unité de vie des maisons individuelles à étages notamment - la procédure a-t-elle des chances d'aboutir ?

Christian François : Plus précisément ce n'est pas un, mais deux recours que l'ANPIHM a été contrainte de déposer. Ils ont été jugés recevables et des échanges de mémoires en défense et en réplique ayant déjà eu lieu, nous sommes donc certain que la procédure aboutira.

Pour des raisons de technique juridique liées aux délais de recours propres à chaque texte réglementaire, la notion d'escalier "adapté" et ses conséquences étant développées dans le décret pour les appartements "duplex" des BHC et dans l'arrêté pour les maisons individuelles, nous avons été contraints de déposer deux recours différents qui logiquement sont maintenant confondus. Sans entrer dans les détails, notre recours conteste aussi certains motifs dérogatoires "inventés" par les rédacteurs des textes réglementaires et contraires selon nous à la loi du 11 février 2005 et aux besoins et attentes des personnes en situations de handicap.

L'ensemble des éléments contestables, en terme de dérogations abusives, ayant justifié ce contentieux est relevé à l'identique de notre position par M. Jean-François Chossy, rapporteur de la loi du 11 février 2005 devant l'Assemblée nationale, dans son rapport d'information de juin 2006, et par M Paul Blanc, rapporteur de la même loi devant le Sénat dans son rapport de juillet 2007.

Quant à la notion d'escalier "adapté", elle a au moins le mérite de beaucoup faire rire... A quoi bon exiger, à l'étage, des pièces dimensionnées pour accueillir un fauteuil roulant si ce dernier ne peut y accéder que par un escalier où il devrait être porté ? Ce n'est pas pour l'ANPIHM, et il semblerait qu'elle soit seule à le percevoir ainsi dans le microcosme du "handicap", une conception acceptable de l'accessibilité en toute autonomie. Ce n'est pas une démarche que l'ANPIHM a engagée à la légère et nous attendons, avec sérénité et confiance, la décision du Conseil d'Etat.

Trois points techniques particuliers focalisent les mécontentements : l'espace de manœuvre prescrit derrière la porte principale du logement, les caractéristiques dimensionnelles des sanitaires, l'accessibilité des balcons, terrasses et loggias. Que reprochez-vous aux textes ?

Vincent Assante : L'absence de volonté politique de parvenir à une accessibilité réelle s'inscrit non seulement dans la rédaction de la loi mais y compris dans les détails techniques, où lorsque, semble-t-il, la volonté de traduire le concept d'accessibilité est exprimée, les conditions de sa réalisation sont tellement conçues *a minima* que la réalité conduit à ce que les locaux prévus ne soient pas accessibles. C'est précisément sur ces sujets d'apparence tout à fait technique que l'on mesure combien l'expertise des usagers est totalement ignorée.

Christian François : Nous reprochons à ces textes de ne pas être efficaces et de contourner les décisions du législateur. Détaillons ces trois points.

L'espace de manœuvre de porte est défini comme étant un rectangle large de la largeur du couloir et long de la longueur du fauteuil roulant majoré du débattement de la porte. Cette disposition permet assurément d'ouvrir et de franchir une porte mais ne permet pas à un usager en fauteuil roulant de refermer la porte derrière lui. De plus quand un fauteuil roulant se trouvera devant une porte fermée à clé, comment procédera-t-il pour rebrousser chemin si le demi-tour lui est impossible. Rappelons que cette manœuvre nécessite une largeur de 1,50 m et que les couloirs des BHC peuvent ne mesurer que 1,20 m et ceux des ERP 1,40 m. Cet espace de manœuvre est aussi applicable aux portes des sas de sécurité, il est aisé d'en comprendre la dangerosité, si un fauteuil roulant s'engage dans un tel sas il y restera bloqué en cas de sinistre ...

Le dimensionnement du cabinet d'aisance. Un espace libre de 80 X 130 cm à coté de la cuvette n'est pratiquement d'aucune utilité effective. Il suffit d'observer un fauteuil roulant standard pour comprendre que cette disposition oblige l'utilisateur à passer, une fois l'éventuel accoudoir démonté, au-dessus de la roue qui mesure en moyenne 60 cm de diamètre alors que l'assise du fauteuil est à environ 45 cm du sol et celle de la cuvette à 48 cm. En règle générale les personnes en capacité d'effectuer le transfert du fauteuil roulant à la cuvette choisissent de placer leur fauteuil avec un angle de 45 à 60° par rapport à la cuvette, ce qui est impossible avec une largeur de 80 cm.

L'accès aux balcons, terrasses et loggias. Etait-il besoin de légiférer sur le sujet pour conclure par un arrêté légitimant l'usage d'une passerelle qui n'autorisera en rien l'autonomie de la personne en situation de handicap ?

Le législateur avait fixé un délai de trois ans à l'application de cette disposition, sous-entendant ainsi qu'elle nécessitait certains ajustements. Peut-on raisonnablement prétendre que la solution retenue par le décret nécessite un quelconque délai d'application ? Non évidemment et il faut donc conclure que ce "dégagement en touche" ne satisfait pas la pensée du législateur et encore moins les besoins des usagers intéressés. C'est un point à reprendre dans son intégralité en définissant ce qu'est un balcon et les différents types de terrasse. Pour les balcons et les loggias, des seuils surbaissés de 2 cm à l'intérieur de l'appartement et 5 cm à l'extérieur sont autorisés par un DTU spécifique (1) depuis plusieurs années. Pour qu'il soit possible de l'utiliser en fauteuil roulant un balcon devrait présenter des caractéristiques dimensionnelles minimales adaptées et en cohérence avec la largeur de l'accès prévu. Pour les terrasses, celles de plain-pied au rez-de-chaussée ne présentent aucune difficulté technique particulière, la remontée d'eau de quinze cm pouvant être assurée par un simple caniveau à grille. Celles en étages sont effectivement plus délicates à traiter, mais des dalles ou un plancher posé en caillebotis seraient de nature à palier les difficultés.

Certaines spécifications n'auraient fait l'objet d'aucune étude ergonomique. On fait, dites-vous, peu de cas de l'expertise des usagers...

Christian François : Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux remarques précédentes.

L'ANPIHM s'inquiète du non-respect potentiel du 1^{er} alinéa de l'article R 111-5 du Code de la construction et de l'habitation : a-t-on minoré les questions liées à la sécurité ?

Christian François : L'article R 111-5 du CCH précise que dans tous les appartements, y compris les maisons individuelles, « on doit pouvoir porter dans un appartement et en faire sortir une personne couchée sur un brancard ». Cela sous-entend que dans les appartements "duplex" et les maisons individuelles à étages en particulier, les escaliers intérieurs doivent offrir des caractéristiques et des dimensions adaptées au passage d'une civière. Cela impose aussi certaines contraintes dans les circulations verticales, intérieures aux appartements et des parties communes. Il est clair, mais nous sommes au-delà du champ d'application de l'article R 111-5 du CCH, que certaines dispositions sont inadaptées au sens de la sécurité. C'est un point particulier que nous avons déjà évoqué, mais un simple espace de manœuvre devant les portes d'un sas de sécurité desservant le parking d'un BHC n'est pas acceptable dans un contexte de sécurité incendie.

En contradiction avec sa propre théorie de l'escalier "adapté" dans lequel un usager en fauteuil roulant est susceptible d'être porté, la DGUHC précise que dans les circulations communes desservant uniquement un escalier, les espaces de manœuvre de porte ne sont pas obligatoires. Pourtant, quand il est porté, un fauteuil roulant est aussi encombrant que quand il se déplace par ses propres moyens et de toutes façons bien moins encombrant qu'une civière dont il faudra obligatoirement assurer le passage.

Le milieu associatif opérant dans la sphère du handicap s'étonne des délais de mise en œuvre du décret du 25 mars 2007 relatif à la formation à l'accessibilité des professionnels du bâti. Les dispositions précisées dans le décret sont applicables "aux formations qui commencent (...) (le) 1er janvier 2009". Annoncée à grand renfort de publicité la sensibilisation des professionnels du secteur du bâtiment et de la construction avance à pas feutrés. Un calendrier contraignant n'aurait-il pas été préférable ?

Christian François : Une simple remarque de bon sens alimente notre scepticisme : si les programmes de formation à l'accessibilité ne sont mis en œuvre qu'à partir des formations débutant au-delà du 1^{er} janvier 2009, en fait à la rentrée scolaire suivante, et qu'il faille six ans d'études pour former un architecte, les premiers d'entre eux formés à l'accessibilité obtiendront leurs diplômes en 2015, après le 1^{er} janvier 2015, date butoir fixée par la loi pour la mise en conformité de tous les ERP.

A situation d'urgence, solution d'urgence ! Dès que les programmes de formation seront définis il faudrait qu'ils soient enseignés aux étudiants architectes de dernière année afin d'alimenter au plus vite le marché en personnels formés. Mais au vu de l'inertie ambiante, il faudra bien plusieurs années pour réagir et en attendant, les architectes pionniers autodidactes en accessibilité auront du pain sur la planche ... à dessin.

Que sait-on du décret concernant les obligations de mise en accessibilité des locaux de travail ? Dans la première mouture du texte, les PME échappaient au champ d'application de la loi en matière d'accessibilité du bâti...

Christian François : Après un premier avis négatif du CNCPPH ce projet de texte très emblématique a été repris en main par le Cabinet du Premier ministre de l'époque. Pour l'instant nous n'en savons pas plus.

Les règles édictées de mise en accessibilité dans les BHC existants en cas de travaux de rénovation - rapport du coût des travaux à la valeur du bâtiment égal ou supérieur

à 80% - dénaturent l'esprit et l'essence même de la loi. Cette disposition soulève beaucoup d'interrogations...

Christian François : C'est en réalité la mise en accessibilité intégrale, à l'identique du neuf, qui dépend de ce seuil de 80%. Par ailleurs, et c'est une avancée par rapport à la rédaction originelle de la loi, celui-ci ne sera pas calculé en fonction de la valeur marchande de l'immeuble mais du coût d'une construction neuve de même surface au même endroit.

Au delà de ces précisions, il n'en reste pas moins vrai que ce seuil semble élevé et s'applique uniformément sur l'ensemble du territoire national, alors que naturellement le coût de la construction varie d'une région à l'autre. Il est également à remarquer que si des travaux sont entrepris sur une partie du bâtiment, c'est l'ensemble de la surface du bâtiment qui servira de référence et non pas, comme la logique le voudrait, une surface neuve identique à celle rénovée.

En outre, pour définir le seuil effectif propre à chaque projet, il faudra se prononcer à la seule vue d'un devis estimatif des travaux. Or les exemples sont nombreux, les devis sont souvent revus à la hausse en cours de chantier. Prenons l'hypothèse selon laquelle le coût des travaux envisagés se situe en dessous du seuil déclencheur, le permis de construire sera donc accordé sans obligation de mise en accessibilité à l'identique du neuf. Imaginons maintenant que le coût des travaux soit réévalué à la hausse en cours de chantier. Pensez-vous un seul instant que la mise en accessibilité sera à ce moment là exigée, voire même encore possible ? Nous non... Cette disposition est décidément trop facilement contournable.

Quel jugement portez-vous sur l'action de la DGUHC ?

Christian François : Aucun car ce sont des fonctionnaires qui par essence obéissent aux "politiques" en charge au ministère à un instant donné. Cependant, nous sommes en droit de nous poser la question : de quel cursus de formation à l'accessibilité peuvent se prévaloir les rédacteurs des présents textes réglementaires ? Car quand on instaure la notion d'unité de vie répartie sur plusieurs niveaux reliés par un escalier "adapté" comme solution d'accessibilité aux usagers contraints à se déplacer en fauteuil roulant... Avec humour, émettons l'hypothèse selon laquelle ils ont du "sécher" des cours ou faire des impasses de révision ...

La réglementation ne semble pas avoir intégré les problématiques liées au vieillissement de la population. La réglementation concernant les établissements comportant des locaux d'hébergement élude la problématique de l'accompagnement des personnes dépendantes au sein des établissements de soins et des maisons de retraite. On comprend mal la logique du législateur...

Christian François : C'est bien le moins qu'on puisse dire ... Alors que la loi du 11 février 2005 se devait de prendre toutes les dispositions pour prévenir au mieux la survenue de nouvelles situations de handicap, et il n'est pas besoin d'être extralucide pour imaginer quelles seront les conséquences du vieillissement de la population en la matière, elle n'offre en définitive aucune disposition nouvelle tendant à améliorer l'offre de logements adaptables ou adaptés ni même à améliorer la fonctionnalité des ERP à vocation sanitaire. Traiter à l'identique les caractéristiques dimensionnelles des cabinets d'aisances des appartements conventionnels et ceux attenants aux chambres des hôpitaux et maisons

de retraite en est un triste exemple. Bien sûr on nous rétorquera que ce sont des normes minimales et qu'elles pourront être dépassées à la construction, mais de notre côté nous pensons qu'elles seront un alibi pour ne pas améliorer l'existant et en conséquence accélérer le processus de dépendance des personnes en situations de handicap.

Autre pomme de discorde, certaines dispositions de l'arrêté du 26 février 2007 relatives à l'accessibilité 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...

Christian François : Les surfaces et volumes nouveaux définis comme devant respecter les règles d'accessibilité, ou d'adaptabilité selon les cas, ne sont, au sens des textes réglementaires, qu'extérieurs aux appartements. En conséquence deux appartements issus de la découpe d'un grand appartement n'ont pas à respecter les règles précitées.

Pourquoi la réglementation s'avère-t-elle aussi tatillonne en ce qui concerne l'installation des EPMR (2) pourtant apparemment avantageux au regard du coût ?

Christian François : La réglementation a le mérite d'entrouvrir la porte, il faut espérer que cela incitera les industriels concernés à développer des produits et des services de maintenance équivalents à ceux proposés par les grands ascensoristes.

Les réserves émises par le CNCPH lors de l'examen de l'arrêté relatif à l'accessibilité des ERP-IOP existants ont-elles été levées ?

Christian François : Cet arrêté est finalement paru au Journal officiel du 5 avril 2007, contre l'avis de la commission accessibilité du CNCPH. D'une part il officialise une régression flagrante en faisant passer de 50 à 100 la capacité d'accueil d'un ERP déclenchant l'obligation d'ascenseur et d'autre part certaines des tolérances énoncées risquent fort, au cas par cas, d'entrer en conflit avec le règlement de sécurité.

Pour les ERP accueillant moins de 100 personnes le règlement de sécurité, applicable à l'identique pour le neuf ou l'existant, impose des portes d'un minimum d'une UP (unité de passage) soit 90 cm de large. L'arrêté précité autorise dans les mêmes conditions des portes principales de 80 cm de large au sens de l'accessibilité. Selon le règlement de sécurité dès qu'un ERP, neuf ou rénové, est susceptible d'accueillir des personnes en situations de handicap, les escaliers doivent comporter deux mains courantes espacées de 1,20 m. La nouvelle réglementation autorise des mains courantes espacées de 1,00 m, voire d'une seule main courante si la présence d'une seconde main courante conduit à une largeur inférieure à 1,00 m.

La rédaction finale de cet arrêté met en évidence une théorie technico-administrative bien curieuse qui peut se résumer ainsi : la norme doit servir de variable d'ajustement à l'accessibilité, si on ne peut pas réaliser un escalier avec deux mains courantes il suffit d'affirmer qu'une main courante convient... Heureusement pour les personnes en situations de handicap le règlement de sécurité prévaudra et l'accessibilité risque fort d'être mieux assurée par son application que par celle de la réglementation spécifiquement dédiée.

Un certain flou dans la réglementation entoure les questions liées d'une part au diagnostic d'accessibilité avant travaux des quatre premières catégories d'ERP à

réaliser à l'horizon 2011, d'autre part à l'expertise obligatoire à laquelle est tenu le maître d'ouvrage à l'issue des travaux soumis à permis de construire (3). Les bureaux de contrôle technique susceptibles de délivrer l'attestation de conformité, étrangement, ne sont pas sollicités...

Christian François : Le constat de non-accessibilité est souvent facile à faire. Les solutions à apporter et surtout le chiffrage des travaux à réaliser sont autrement plus délicats et assurément affaire de professionnels spécialisés. Pour les ERP des quatre premières catégories, les contrôleurs techniques agréés peuvent parfaitement intervenir dans leurs rapports préliminaires, dans le cadre des missions "hand" (*Ndlr : missions de vérification de l'accessibilité*) auxquelles ils sont formés. Il suffit que ces missions leur soient confiées.

Les coefficients d'occupation des sols (COS) ne permettent pas de dérogation dans le cas d'agrandissement en rez-de-chaussée d'un logement existant motivé pour cause de handicap physique. Sur quels points vous paraît-il souhaitable de faire évoluer le code de l'urbanisme ?

Christian François : La problématique sous-entendue par cette question démontre l'impérieuse nécessité d'imposer l'adaptabilité à toutes les constructions nouvelles, y compris à celles destinées à l'usage de leur propriétaire.

A l'instar des villes moyennes et grandes les petites communes rurales doivent se conformer à la nouvelle législation en matière d'accessibilité du cadre bâti. Quel peut être l'incidence de la nouvelle loi Handicap en milieu rural ?

Christian François : Pour le logement, dans la mesure où en milieu rural l'habitat individuel est majoritairement de mise, donc sans obligation de mise en accessibilité et que les bâtiments d'habitation collectifs atteignent rarement quatre étages, donc ne disposent pas obligatoirement d'ascenseur, il semble difficile d'être optimiste quant à attendre une augmentation du nombre de logements adaptables ou adaptés.

Quant aux ERP, IOP aménagements de voirie et autres dont la création et la maintenance sont à la charge de ces petites communes il est évident que les contraintes financières y seront proportionnellement plus élevées qu'en grande agglomération.

Ce constat vaut à l'identique pour les petits ERP commerciaux. Nous pensons, aux limites de l'utopie certainement, que la notion d'utilité publique devrait être retenue pour ces petits commerces souvent derniers lieux de lien social et qu'ils devraient bénéficier d'aides financières directes car il est impensable de leur imposer la responsabilité et la charge de leur mise en accessibilité. Il semble logique que cette disposition soit obligatoire dès lors que ces ERP deviennent auxiliaires d'une mission de service public comme ces commerces de village qui assurent des services postaux et administratifs divers.

Les défis auxquels les maires des petites communes rurales sont confrontés sont nombreux. A quels problèmes vont-ils se heurter d'après vous ?

Christian François : En la matière et en complément aux réponses de la question précédente, principalement à des problèmes de ressources financières car dans ces petites communes tout le monde se connaît. Le lien social y est généralement plus développé que dans les grandes villes et il n'est pas besoin d'alerter dix sous commissions pour faire part de ses difficultés.

Les édiles des bourgades de moins de 2 000 habitants ne pourront pas s'appuyer sur les commissions communales pour l'accessibilité obligatoires dans les villes et les EPCI de plus de 5000 habitants. La tâche des maires des petites communes ne va-t-elle pas en être rendue plus compliquée ?

Christian François : Vu sous cet angle c'est un faux problème. La loi impose la création de cette commission au-dessus du seuil de 5000 habitants, mais si le maire la juge utile ou nécessaire rien ne lui interdit de la mettre en place en dessous de ce seuil.

Par contre vu du côté des personnes en situations de handicap, ce seuil de 5000 habitants, face à une municipalité peu réceptive, peut devenir un obstacle. Une disposition de la loi de 1975 obligeait les municipalités de plus de 1500 habitants à tenir à disposition du public un cahier de doléances spécifique à la problématique des situations de handicap avec obligation de réponse ou justification de non-faisabilité pour l'autorité municipale. Au vu de la quasi similitude de finalité de ces dispositions, l'augmentation du seuil déclencheur apparaît clairement comme une régression.

Quelles solutions préconisez-vous pour favoriser le maintien à domicile des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes en zone rurale ? La part du logement social en milieu rural est trois fois moins qu'en milieu urbain. Dans un contexte démographique général de vieillissement de la population, quels conseils donneriez-vous aux maires des petites communes rurales ?

Christian François : En dehors de l'aspect accompagnement médico-social qui échappe au contexte de cet entretien, et au vu du peu de perspectives réalistes en terme d'accroissement du parc d'habitat collectif, donc obligatoirement adaptable, en milieu rural toute amélioration dépendra de la perception et de la volonté individuelles des élus à solutionner les situations de handicap connues ou à venir en étant rigoureux, dans le cadre de leurs prérogatives d'octroi de permis de construire.

Où est l'urgence aujourd'hui ?

Christian François : D'évidence de ne pas se contenter du cadre très minimaliste de la loi du 11 février qui est bien loin, en terme de mise en accessibilité de toutes les composantes de la Cité, de ce que les personnes en situations de handicap et l'ensemble de la population était en droit d'attendre d'un très médiatisé et soit disant "grand chantier présidentiel".

Propos recueillis par Philippe Comte

Membre du Conseil économique et social de 1998 à 2000, auteur du rapport « Situations de handicap et cadre de vie », Vincent ASSANTE a travaillé en qualité de chargé de mission auprès de la ministre déléguée à l'Enfance, à la Famille et aux Personnes handicapées pendant la période 2001-2002. Il est également vice-président de l'Association d'Entraide des Polios et Handicapés (ADEP).

(1) Document technique unifié.

(2) EPMPR : Elévateur pour personne à mobilité réduite.

(3) Le diagnostic d'accessibilité des établissements a été avancé au 31 décembre 2008 sur décision du gouvernement. L'arrêté du 22 mars 2007 fixant les dispositions relatives à l'attestation de conformité est paru au JO (n°81) du 5 avril 2007.

ENTRETIEN

Franck Bodin
Géographe-urbaniste

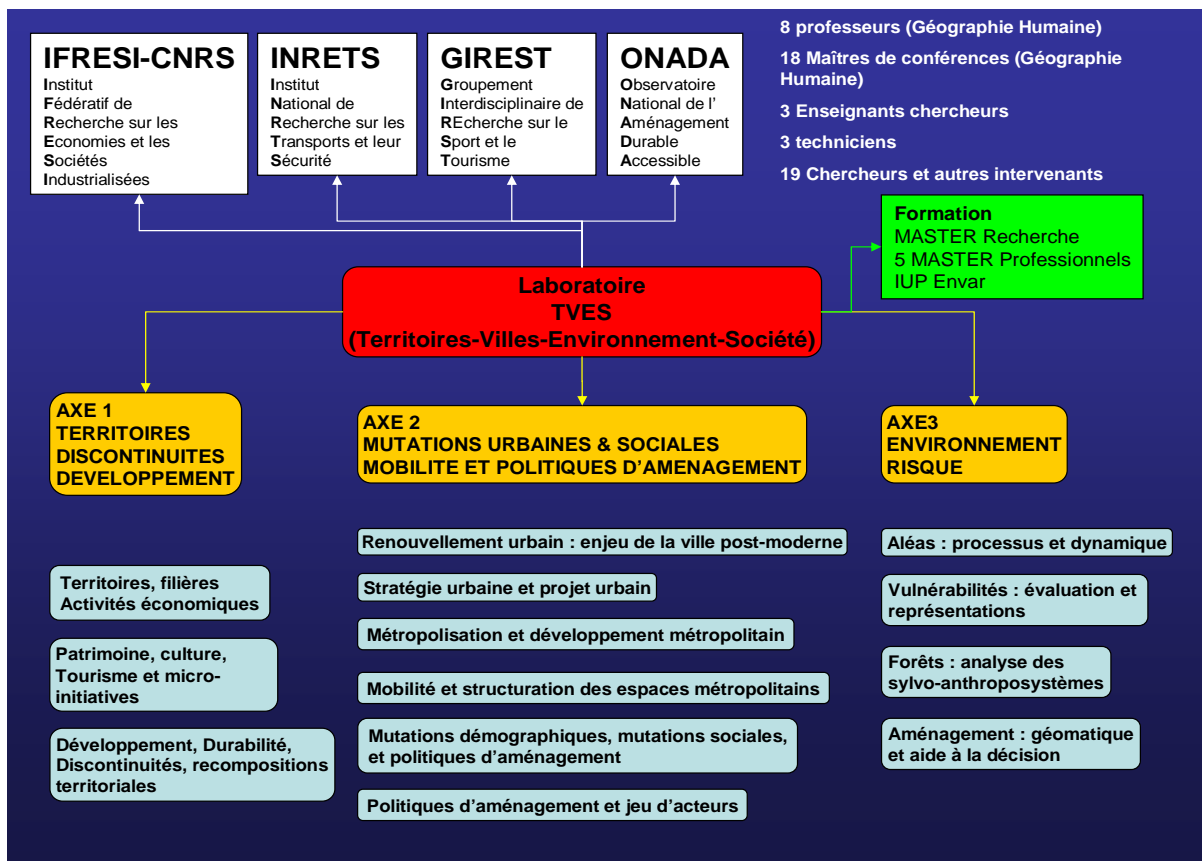
« L'accessibilité a mité le territoire par son application partielle »

Universitaire franc-tireur, Franck Bodin détonne dans l'univers de la communauté scientifique. Ennemi du "politiquement correct", cet enseignant de 42 ans s'est taillé au fil du temps une solide réputation dans le domaine de l'expertise des problématiques d'accessibilité. Attaché au Laboratoire TVES (Territoires-Villes-Environnement-Société) de l'UFR (Unité de Formation et de Recherche) de Géographie et Aménagement de l'Université Lille 1, ce conférencier inspiré, auteur ou co-auteur de nombreux documents de référence, tacle sévèrement les dispositions de la loi Handicap de 2005. Animateur d'un module original de formation à l'accessibilité initié en coopération étroite avec l'ONADA (Observatoire national de l'Aménagement durable accessible) le chercheur plaide pour l'utilisation du SIG (Système d'informations géographiques), outil d'analyse performant permettant une anticipation des besoins des populations en terme d'accessibilité. Selon le géographe-urbaniste, la question non résolue de la cohérence territoriale fait planer un doute sur la volonté d'application des règles d'accessibilité. Diagnostic de l'expert : il est urgent de simplifier le schéma de compétence qui organise le territoire. « L'accessibilité inspirée par la loi d'orientation des personnes handicapées n'est pas une réalité territoriale ».

Dans quel contexte un enseignant chercheur tel que vous a-t-il été amené à s'intéresser aux problématiques et aux enjeux de l'accessibilité des personnes handicapées et plus largement des PMR (Personnes à mobilité réduite) ?

Franck Bodin : Mes premiers contacts avec le monde du handicap ont été relativement tardifs. C'est en classe de première (lycée Alain Chartier à Bayeux) que j'ai rencontré un élève en fauteuil roulant qui m'a donné une autre perspective de la vie et qui s'est révélé fondamental dans l'orientation professionnelle choisie quelques années plus tard. Lors d'une sortie extra scolaire il m'a juste dit cette phrase : « *si tu fais des études supérieures un jour, il faut être utile* » (Stéphane). Ce n'est que quelques années plus tard, en licence de géographie à l'Université de Caen, que mes premiers travaux ont commencé, notamment par une approche cartographique de la ville de Caen (accessibilité et aménagements urbains). Depuis, la thématique de l'accessibilité, de la mobilité et des populations me semble un élément central du projet de société, du projet urbain et bien évidemment de toutes formes d'aménagement des espaces bâtis. Ma formation de géographe et d'urbaniste formé en France et en Grande-Bretagne (Université de Portsmouth, Hampshire) a confirmé cette orientation. Sur les terrains successifs que j'ai investis, l'accessibilité « handicaps » est un paramètre toujours négligé voir ignoré du projet dans sa globalité. Il survient toujours comme un support ajouté, optionnel, jugé généralement comme un surcoût financier, un préjudice à l'esthétique architecturale, un acte contraint. Il s'agit pour moi et c'est une conviction profonde d'un critère fondamental de développement et d'aménagement durable au service de toutes les populations : dans cette perspective géographique, j'ai mis en place un concept d'aménagement

(Handimension : dimensionner l'espace bâti sur les bases des handicaps, 1999). C'est donc une remise en cause des standards de construction imposée par Zeising au XIX^{ème} siècle et Le Corbusier. En 1999, après un travail sur les territoires européens (urbaniste), il m'a semblé incontournable d'associer la formation des futurs urbanistes, aménageurs et géographes à une vision opérationnelle de l'aménagement de l'espace tenant compte de l'accessibilité environnementale définie préalablement. En 2001, j'intègre l'Université des Sciences et Technologies de Lille à l'UFR de Géographie et Aménagement sur un poste de chercheur. Globalement, le contexte est donc affectif dans un premier temps pour prendre la forme d'une vision professionnelle associée à un réel projet de société.



Franck Bodin, 2006

Le Laboratoire (1) Hommes, Villes, Territoires (HVT) de l'Université Lille 1 a développé en partenariat depuis 2001 un module original de formation à l'accessibilité en direction des futurs urbanistes-aménageurs. En quoi consiste cette formation spécifique dont l'objectif est de sensibiliser les professionnels du bâti à une démarche préventive de qualité d'usage durable pour tous ?

F.B. : Cette formation est unique en France puisqu'elle permet la rencontre de plusieurs publics : les étudiants de Masters Professionnels (RESeau Accessibilité Déplacement,

Construction et Aménagement Durable, Villes et Projets), les agents territoriaux sur le plan national (Centre national de la Fonction publique territoriale), les personnes handicapées (étudiants, personnels, enseignants, professionnels), le monde institutionnel (DDE, Conseil Régional, Commune de Villeneuve d'Ascq, CCAS de Villeneuve d'Ascq, le monde associatif représentant les différentes formes de handicap (sensoriel, moteur, cognitif). L'objectif de cette formation n'est pas de sensibiliser mais de permettre à cet ensemble de public de prendre conscience que les différences physiques peuvent constituer, dans une démarche de construction et d'aménagement, un atout important à intégrer d'emblée dans le cahier des charges, dans les outils de l'aménagement que sont les PLU (Plans locaux d'urbanisme), les SCOT (Schémas de cohérence territoriale), les PDU (Plans de déplacements urbains) et PDE (Plans de déplacements entreprise),.... Cette formation se décompose de la façon suivante (pour 60 à 70 personnes) : Approche historique des populations handicapées du Moyen-Age à nos jours, le poids de l'histoire (civilisation, culture, religion); Le regard porté par les différents médias sur les populations handicapées ; Approche législative, réglementaire et normative aux échelles internationale et nationale ; Approche technique de la construction accessible et les outils de l'aménagement ; La question du développement durable : accessibilité, innovations et confort d'usage ; Participation à un colloque organisé sur le site du campus et dont le thème change chaque année ; Travail de simulation sur l'espace de la ville (Lille et Villeneuve d'Ascq, deux villes aux configurations spatiales différentes). Au cours de cette formation, de nombreux intervenants donnent leur point de vue, leurs savoirs sur les questions évoquées (Handicap International, Médecins, Responsables associatifs, Professionnels de la construction, ...).

Quel bilan et quel enseignement tirez-vous de l'expérience conduite auprès des étudiants ?

F.B. : Les étudiants sont définitivement convaincus de la nécessité bénéfique de l'Handimension et de considérer les handicaps comme une base opérationnelle de toute forme de construction (à l'échelle du bâtiment comme à celle du territoire). L'intérêt de cette formation est de donner les outils nécessaires à une nouvelle approche de l'aménagement tenant compte des différentes formes de handicap et s'attachant à être un support efficace de développement économique et de lien social. Il est également nécessaire de faire confiance à une jeunesse capable d'innover et de proposer des solutions techniques s'adaptant aux usages multiples des populations diversifiées. Les étudiants sont donc aussi, avec les professionnels, des moteurs en matière de création architecturale et d'innovation technique. L'intérêt consiste à révéler leur capacité à proposer des aménagements pilotes capables de trouver une expression réaliste sur le territoire, dans les domaines du logement, de la voirie, des transports et des ERP, IOP. L'objectif est de faire en sorte que les étudiants et les professionnels puissent échanger, partager le fruit de leurs expériences, bénéficier de mes compétences en matière d'urbanisme et d'accessibilité environnementale pour devenir des professionnels créatifs proposant des aménagements cohérents (Handimension). Le bilan est donc positif et permet de constituer une « armée » de professionnels pouvant investir les territoires avec une perspective globale, technique et durable de l'accessibilité environnementale.

La démarche de l'approche architecturale dans les écoles d'architecture glisse lentement d'une culture de l'image vers celle de qualité d'usage. Rares sont les établissements à avoir répondu à l'appel d'offre relatif à l'enseignement de l'accessibilité lancé par la DAPA (Direction de l'Architecture et du Patrimoine) en direction des écoles d'architecture très soucieuses de leur autonomie. Ignoré, comme étranger à l'environnement dans lequel il évolue, l'utilisateur reste le parent pauvre des cursus de formation. Comment expliquez-vous cette inertie, pareille résistance au changement ?

F.B. : Les handicaps et les populations touchées par une déficience sont toujours victimes d'une médiatisation misérabiliste. L'opération Téléthon, qui permet de financer la recherche et de mobiliser de nombreuses populations, ne permet pas de percevoir les personnes handicapées comme des populations autonomes, capables d'assumer une vie sociale, pouvant s'inscrire dans une vie professionnelle ordinaire. Cette inertie est le fait d'une éducation à deux vitesses qui ne permet pas aux enfants valides d'échanger avec ceux touchés par une déficience, de comprendre que le monde est multiple. Plus de 90% des enfants en âge d'être scolarisés le sont en milieu spécialisé à l'écart de structures ordinaires. La construction de nos jeunes esprits se fait donc sans la connaissance visuelle, sans une proximité de vie quotidienne avec les populations physiquement différentes. Devenus adultes, ces hommes et ces femmes, qu'ils soient boulanger, instituteur, ou architecte, ne peuvent intégrer cette différence comme une normalité mais plutôt comme un écart au standard de la représentation physique, comme le fruit de la malchance, ce qu'il ne faut surtout pas devenir. Participer ponctuellement à une manifestation de soutien est plus simple que d'organiser une inclusion sociale durable qui suppose une vie ensemble. Les écoles d'architecture ne sont que le reflet de cette réalité. Je suis également jury au sein de l'école d'architecture de Lille. Cette formation est de très haute qualité avec des enseignements riches de savoirs techniques et esthétiques mais qui n'a pas encore intégré l'accessibilité environnementale comme un paramètre premier d'une construction durable, comme une valeur esthétique de l'architecture et comme un paramètre pertinent de développement économique. La question des handicaps apparaît plus comme une anecdote qu'il faut intégrer au projet au détour d'un stationnement, d'un plan incliné, d'un sanitaire que comme un critère de qualité d'usage ayant une portée globale.

Le concept d'accessibilité revêt plusieurs aspects : accessibilité géographique ou spatiale, accessibilité physique, accessibilité sociale. La notion d'«accessibilité universelle» pourtant semble peu ou pas prise en compte dans la nouvelle loi handicap du 11 février 2005 en dépit de la nouvelle CIF (Classification internationale du Fonctionnement, du Handicap et de la Santé). Doit-on y voir une sorte de hiatus ou de contradiction ?

F.B. : La loi du 11 février constitue un élément législatif supplémentaire qui permet sur un temps court d'impulser une demande, un mouvement favorable à la prise en compte d'une population et de nouvelles exigences normatives. La France a décidé de légiférer mais sans se donner les moyens humains de former, d'informer et de contrôler. Autant arroser un désert avec un verre d'eau. L'accessibilité universelle reste pour la plupart des constructeurs, des architectes et des élus, un idéal peu crédible et très coûteux compte tenu des statistiques révélant les effectifs de la population handicapée en France (absence de statistiques fiables et précises). Les différentes approches de l'accessibilité sont dans un

contexte de recherche et trouvent peu d'expression, aux yeux des décideurs et concepteurs, sur le terrain de l'aménagement. Avec le recul, on prend conscience que les lois et décrets d'application, depuis 1975, ont eu peu d'impact sur le territoire. Au-delà de la loi, il faut mettre en adéquation les moyens humains qui permettent de contrôler, de former, d'informer et faciliter la recherche de solutions techniques performantes, au regard des différentes formes de handicap. En matière de transport (selon la loi), les régions, les départements et les communes doivent réaliser leur schéma directeur d'accessibilité (trois ans pour la réalisation et 10 ans pour l'application), mais comment doivent-ils procéder, quels sont les critères handicaps à retenir pour réaliser un état des lieux, pour établir un diagnostic et enfin proposer des solutions appropriées aux usages de populations à mobilité réduite dont les besoins peuvent être antinomiques. L'approche de l'accessibilité universelle suppose donc une éducation au concept, une connaissance de ses implications, de ses enjeux et des bénéfices induits. Les cabinets privés retenus dans les appels d'offre sont plus dans une volonté de répondre à un cahier des charges cloisonné sur la règle que dans une perspective d'accessibilité universelle. On revient là encore à la question centrale de l'éducation, de la connaissance de l'autre et de l'acceptation spontanée de la différence dès le plus jeune âge. Les résultats à attendre seront donc à la hauteur de notre ambition à communiquer sur la question des handicaps, à former l'ensemble du corps enseignant sur les connaissances acquises dans ce domaine pour faciliter, dès la crèche et la maternelle, une visibilité de la différence physique. Sans cette étape indispensable, les projets n'auront que peu de réalité territoriale et seront l'expression isolée, ponctuelle de volontés individuelles. Il ne s'agit donc pas d'une contradiction mais l'aboutissement d'un processus logique sociétal stigmatisant les populations handicapées, héritage de notre histoire et reflet de notre humanité ou de notre barbarie.

La notion de confort d'usage peut-elle être intégrée dans la réglementation sans contrainte ?

F.B. : Plus que dans la réglementation, il apparaît comme une évidence que le confort d'usage doit faire partie, tout comme la HQE (label Haute Qualité Environnementale), des formations de nos architectes, de nos urbanistes et de tous les métiers qui ont à faire avec le monde du bâti, du projet urbain, de la politique, de l'environnement. Il ne s'agit donc pas d'une contrainte mais d'une nécessité au service des mobilités, des déplacements, de la survie des commerces de centre villes, des villages, au service de la construction de nos espaces de vie. Ne pas intégrer cette dimension spatiale du confort d'usage peut à l'inverse constituer une contrainte, un préjudice à très court terme. Si ce confort n'est pas de mise, c'est toute une économie qui pourra en pâtir et payer le coût d'un mal être d'une population vieillissante en inadéquation avec son environnement structurel. Etre en danger sur des passages de traversée de routes trop larges avec des feux trop courts constitue un obstacle qui peut cloisonner un individu dans son logement : ne pas être en capacité de traverser la rue. Attribuer un logement au troisième étage d'un immeuble sans ascenseur peut constituer un préjudice à la personne en fauteuil roulant ou se déplaçant avec difficulté et par effet domino représenter un manque à gagner au commerce de proximité : faut-il investir dans un ascenseur et quels sont les bénéfices pour le quartier, pour la ville ? Il semble donc important que les entreprises publiques et privées qui ne respectent pas l'application de règles techniques « Accessibilité », soient, comme en Allemagne, financièrement pénalisées. Il ne s'agit pas d'une loi mais d'une réalité technique basique

nécessitant un apprentissage et un savoir faire. La contrainte doit donc être technique et financière. La loi est accessoire. L'ouvrier et le chef d'entreprise allemands savent que l'attribution des marchés impose le respect strict de la règle technique accessibilité. Le schéma est simple, efficace et se traduit directement dans l'aménagement de l'espace, sans le poids d'une législation souvent imprécise et peu crédible aux yeux des professionnels de la construction. Et si le monde de l'entreprise trouvait dans l'accessibilité un intérêt économique, une ouverture de marché, une nouvelle façon d'envisager la construction ? Les premiers clients motivés par l'accessibilité dans le cadre de mon cabinet d'urbaniste étaient les patrons d'hôtels de luxe qui ont exprimé dès les années 90 le souhait d'aménagement tenant compte des critères accessibilité. L'accessibilité multihandicaps était alors perçue comme un paramètre qualitatif ayant valeur de confort et surtout de rentabilité. Il faut sortir du handicap pour le handicap pour amorcer le principe des handicaps pour la société. Les handicaps constituent donc le point convergent d'un aménagement durable.

L'approche normalisatrice (priviliégiant les adultes jeunes, de taille moyenne) de l'environnement urbain voulu par les aménageurs s'est souvent traduite par des barrières architecturales pour les personnes à mobilité réduite. La "reconnaissance" des formes de déficiences moins visibles, au-delà des déclarations formelles d'intention inscrites dans la loi et des effets d'annonce, aura-t-elle un écho suffisant auprès des aménageurs hermétiques à la notion de repère liée aux personnes à besoins spécifiques (non-voyants, sourds, déficients intellectuels, personnes de petite taille) ?

F.B. : Je crois qu'il ne faut plus attendre que les aménageurs aient une révélation sur la façon de concevoir nos espaces de vie. Il apparaît indispensable d'apporter une contrainte définie sur la question précédente : obligation de formation, obligation de conception et de réalisation conformes aux règles techniques « Accessibilité ». Concernant les formes de déficiences souvent négligées ou ignorées dans la conception architecturale, les chercheurs doivent définir les techniques à adopter pour prendre en considération les différentes formes de déficiences pour un aménagement durable et perfectible. Les recherches sont actuellement en cours sur différents sites pilotes afin de réaliser les outils nécessaires à l'état des lieux, au diagnostic territorial. Quels sont les critères à retenir ? Les normes techniques issues des décrets d'application ne sont pas suffisantes pour gommer les obstacles architecturaux qui jalonnent les mobilités des non-voyants, des non-entendants, des déficients intellectuels et des populations sortant du cadre de la norme physique standard.

Les handicaps neurologiques sont particulièrement discriminés. La thématique de la perception de l'espace séduit modérément les professionnels du bâti...

F.B. : Pour les séduire, je crois qu'il est nécessaire de tisser des ponts entre le monde de la recherche et celui de la construction, que des financements publics et privés permettent sérieusement d'amorcer un travail multidisciplinaire pour appréhender au mieux la question complexe de la prise en compte des handicaps cognitifs. De grandes entreprises peuvent tout à fait financer ce type de recherche. Les recherches PREDIT (2), via le ministère des Transports, donnent déjà des opportunités et des financements pour permettre d'apporter de nouveaux outils consistant notamment à réaliser les futurs schémas

directeurs d'accessibilité, d'intégrer dans cette dynamique la question des handicaps cognitifs. Mais le chemin est long avant de stimuler une prise de conscience collective. La recherche menée avec la Région Centre a pour objectif d'appréhender les modes de déplacement des personnes déficientes intellectuelles : quels sont les supports repères utilisés pour se déplacer du logement au réseau de bus, au lieu de travail, aux espaces de loisir ? Pour les populations déficientes intellectuelles (du niveau simple à moyen), comment les aménagements peuvent-ils faciliter l'utilisation des espaces publics et privés (mobilier urbains, transports collectifs, voirie, ERP,...) de façon à leur permettre une mobilité autonome ? Cette recherche rassemble des compétences de disciplines complémentaires : les géographes du Laboratoire TVES, les psychologues de l'Université de Lille 3, les géographes de l'Université de Montréal (UQAM) et des psychologues de l'Université de Trois Rivières (Yves Lachapelle) qui travaillent respectivement sur les problématiques des mobilités, de l'environnement spatial. Les handicaps cognitifs deviennent un vecteur utile d'informations au service de populations sensibles : les personnes déficientes intellectuelles, les enfants, et les illettrés, les touristes étrangers. Considérer l'aménagement en tenant compte d'un extrême permet ainsi de créer une dynamique et des flux de nouvelles populations sur un territoire : ici on peut circuler, les géographes et les psychologues ont innové par de nouvelles techniques d'aménagement tenant compte de la couleur, des contrastes, des pictogrammes,...de nouveaux principes de communication favorables à la mobilité, à l'utilisation des services de la commune, de l'établissement.

S'agissant du "cadre bâti", l'AFNOR (3) progresse-t-elle dans la rédaction de cahiers des charges normatifs ?

F.B. : Les normes AFNOR vont dans le bon sens et permettent de constituer une première base technique de réflexion et d'aide à la construction. Toujours à la pointe, l'AFNOR doit aussi porter les nouvelles bases de la construction multihandicaps dans un souci de construction standard et non pas seulement d'approche spécifique handicap au service de la personne handicapée. Les britanniques ont depuis longtemps intégré une conception de voirie qui banalise le trottoir en bateau ; il est d'ailleurs bien difficile de trouver des trottoirs sans bateau sur la commune de Portsmouth dans le Hampshire (travail de cartographie complète de la commune de Portsmouth, 1999). Le confort des uns est une nécessité pour les autres. Les normes AFNOR doivent elles aussi évoluer.

Que vous inspirent les obligations nouvelles résultant de la loi Handicap du 11 février 2005 en matière d'accessibilité du bâti dans le neuf ou dans l'existant ? Les milieux associatifs s'émeuvent des possibilités de dérogations. Votre expertise vous conduit à affirmer que l'approche financière des espaces publics et privés, compte tenu des dérogations consenties aux exigences d'aménagement, est très contestable. Sur quoi fondez-vous votre réflexion ? La nouvelle loi Handicap serait-elle vidée de sa substance ? Faites-vous allusion à la fameuse dérogation dite des "coûts excessifs", voie de repli à laquelle risquent de se rallier bon nombre de collectivités locales ravies de pouvoir s'exonérer en toute légalité et à "bon compte" de leurs obligations ?

F.B. : Le monde associatif a raison de s'inquiéter : il paraît évident que les dérogations vont fuser pour échapper à la règle pour raison financière. De ce point de vue, la loi du 11 février 2005 est incontestablement un recul considérable. La loi ne précise pas non plus

comment prendre en considération les différentes formes de handicap, notamment les handicaps cognitifs. J'ai plus le sentiment d'un remake de 1975. Le monde associatif et les populations handicapées connaissent la réalité : la vitrine de l'accessibilité est ambitieuse et belle mais les moyens pour en faire une réalité sont dérisoires. La décentralisation a donné aux communes, aux départements, aux régions des compétences différenciées sans les moyens équitables d'une bonne gestion des territoires. En matière d'accessibilité, chaque territoire n'a ni la même volonté, ni les mêmes moyens de rendre accessible les services publics, les voiries, les établissements publics et privés, les transports. L'Etat se déresponsabilise au dépend des collectivités territoriales et des associations sans péréquation des moyens nécessaires. La charge et les responsabilités sont donc de plus en plus importantes notamment pour les communes ; comment l'accessibilité dans ce contexte de pressions administrative et financière peut-elle trouver une réalité en matière d'aménagement de l'espace ? Pour les communes de moins de 5000 habitants pour qui il n'y a pas d'obligation de schéma d'accessibilité, comment les amener à prendre en considération la question pourtant essentielle de l'accessibilité ? Il faut savoir que seules 1834 communes françaises ont plus de 5000 habitants sur plus de 36000 communes. Il y a donc une véritable interrogation quant à la pertinence de la loi du 11 février 2005. Ajoutez à cela les dérogations possibles et on prend conscience du chemin à parcourir pour évoquer l'accessibilité universelle.

Si le thème du logement constitue un axe fort de la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005, la question de l'accessibilité du cadre bâti n'est à aucun moment abordée si ce n'est sous l'angle financier. Les mesures en faveur du logement n'évoquent pas le sujet, du moins directement. Le législateur n'a-t-il pas commis un impair en occultant le problème des conditions "physiques" du maintien à domicile en zone rurale (4) ?

F.B. : Le choix déterminé des hommes et femmes politiques français à réaliser des économies d'échelle n'est pas sans incidence sur le territoire, notamment pour les espaces ruraux. Maintenir à domicile les populations isolées, vieillissantes, malades ou handicapées suppose un niveau d'équipement de proximité adéquat. L'insuffisance d'équipements hospitaliers de proximité, de services de soins à domicile favorise les migrations des populations les plus aisées vers les grandes métropoles françaises ou à proximité des villes moyennes, justifiant davantage la stratégie des politiques. Pour les populations qui demeurent sur les espaces ruraux de faible densité de population et d'équipement, l'accessibilité du logement apparaît comme un critère presque secondaire dans la mesure où l'institutionnalisation va prendre le relais. Pour une partie de la population, notamment handicapée ou en situation de handicap, c'est tout l'environnement qui constitue une agression à l'autonomie de la personne. La prise en charge institutionnelle est donc une nécessité, souvent mal vécue par les personnes concernées mais souhaitée par les familles. La construction des logements subventionnés par l'Etat fait pourtant l'objet depuis de nombreuses années d'une obligation d'accessibilité. Que l'on soit en milieu urbain ou rural, la constante est l'absence de contrôle du respect de cette condition d'attribution de subvention. Actuellement, selon l'APF, plus de 60% des logements neufs ne respectent pas les règles d'accessibilité. Pour les logements privés, des aides, peu connues (ex : ANAH), peuvent permettre un réaménagement de son logement (plan incliné, volets électriques, monte personne,...) et faciliter le maintien à domicile des populations le souhaitant. Il reste

à considérer l'accompagnement humain nécessaire pour la gestion quotidienne de la vie (manger, se lever, aller aux toilettes, se rendre chez le médecin, recevoir un ami...). Voilà une réelle opportunité de créer de nouveaux métiers pour une société qui évolue. Du bénévolat, pourquoi ne pas passer à une professionnalisation de responsabilités qui s'attachent au service donné à la personne ?

En vertu de la nouvelle réglementation née de la loi du 11 février 2005, les petites communes rurales de moins de 2000 habitants devront se mettre en conformité avec la législation qui impose la mise en accessibilité du cadre bâti, des espaces publics, de la voirie et des transports avant 2015. Pour "aider à la prise de décision politique et technique", vous préconisez la réalisation d'un diagnostic macroscopique préalable du territoire par le truchement d'un système d'informations géographiques (SIG), outil de la géomatique. Quels avantages et intérêts cette méthodologie présente-t-elle en zone rurale, par définition moins densifiée ?

F.B. : Concernant l'accessibilité des aménagements aux populations à mobilité réduite, le croisement des bases de données (observations de terrain, données INSEE,...) permet de déterminer avec une relative précision les espaces dégagant un degré d'accessibilité satisfaisant et ceux à réaménager au regard des besoins et usages des populations, notamment celles en situation de handicap. Dépassant largement le cadre strict de la mobilité des populations reconnues handicapées, le SIG permet d'identifier les points d'obstacles constituant des ruptures de mobilité et d'utilisation des services publics (transports collectifs, voirie, commerces, administrations,...) par l'ensemble des citoyens, et ainsi répondre à une question récurrente : comment organiser l'espace urbain ou rural afin de maximiser l'interaction sociale et dégager la multiplicité des avantages qui peuvent en résulter ?

La commune de Villeneuve d'Ascq (ville nouvelle de 65 000 habitants), localisée dans le département du Nord, est devenue depuis 2003, en collaboration avec la région Nord-Pas De Calais, un grand laboratoire de recherches positionnant l'accessibilité réglementaire comme axe d'observations et d'analyses. Les premiers résultats de ces investigations révèlent l'espace comme porteur d'intégration mais également de discriminations, et mettent en exergue les ruptures de la chaîne d'accessibilité liant les supports de la mobilité (voirie, transports collectifs, cheminements) et les structures d'hébergement (habitats collectif et individuel). L'exploitation des bases de données SIG sous forme de cartographies permet ici de visualiser à la fois les volontés de rendre accessibles les logements, la voirie et les transports collectifs, mais aussi l'incohérence de la juxtaposition des aménagements accessibles ou non. La présence de logements collectifs accessibles dans des espaces où la voirie est défaillante en matière d'accessibilité (voirie dégradée, passages pour piétons sans bateau, arrêts de bus mal équipés, mobiliers urbains constituant une gêne à la circulation piétonne,...) est un premier indicateur de fragmentation spatiale portant préjudice aux populations en situation de handicap (les enfants, les personnes âgées, les populations handicapées, les personnes circulant avec des poussettes,...). Le croisement des bases de données permet également de tirer un certain nombre d'hypothèses, voire de conclusions : plus l'urbanisation est ancienne et plus le degré d'accessibilité de la voirie est faible (Ascq, noyau historique de la ville avec des trottoirs étroits, l'absence de garage, maisons des années 1930, et la présence massive de voitures stationnées sur les trottoirs), plus un quartier concentre une population en situation de

précarité sociale et plus le degré d'accessibilité des logements collectifs est faible (Pont de bois).

De façon générale, l'accessibilité de cette ville nouvelle, comparativement aux villes moyennes de France, est bonne et dégage un potentiel de structures, de voirie et de transports qui favorise la mobilité. Néanmoins, force est de constater que l'accessibilité est appliquée sur le territoire selon une politique de circonstance, au coup par coup, à la demande de l'utilisateur. La réglementation accessibilité n'a pas encore trouvé sur le territoire une expression systématique : les règles ne sont donc pas respectées et le contrôle *a priori* et *posteriori* réalisé par la DDE semble peu efficace sur le terrain. L'accessibilité est encore centrée sur la problématique considérée comme spécifique aux populations handicapées. L'apport des SIG permet d'observer l'application de la réglementation sur le territoire communal et de dégager les aménagements prioritaires à mettre en œuvre dans les prochaines années. Une des premières conclusions est d'ordre urbanistique : il ne s'agit plus de mettre en place des trajets spécifiques destinés à la mobilité de personnes handicapées du logement à l'hôpital, mais bien de considérer les normes « handicaps » comme une base d'aménagement durable profitable à tous. Les bases de données SIG permettent également de faire un lien constant entre différents paramètres comme la répartition de la population sur le territoire, l'existence de services publics et l'âge de la population en 2005 et en 2020. Il est bien évident que les besoins, les pratiques des populations évoluent avec l'âge ; les conditions d'accessibilité à la boulangerie, à la pharmacie (existence de marches, de portes automatiques) vont également conditionner les usages.

Le SIG permet une anticipation sur les besoins premiers des populations en terme d'accessibilité : il s'agit donc d'une aide à la décision, une aide précieuse pour le politique, l'urbaniste et le citoyen usager de l'espace. Cette analyse de territoire est identique que l'on soit en milieu rural ou urbain. Il permet de considérer de façon précise les besoins de chaque territoire et de faire le lien entre ces espaces. Il s'agit de la cohérence du tout. Néanmoins, il semble difficile pour les petites communes de se doter d'un tel outil de diagnostic si elles ne sont pas réunies en intercommunalité. Il paraît indispensable pour la survie de ces communes, majoritaires en France, d'identifier les problématiques de leur territoire, de leur population et d'estimer le coût de la stabilité, voir de la croissance démographique. Le SIG permet de mesurer le poids des transports publics dans des espaces où la densité commerciale de première nécessité est en perte de vitesse. Comment alors les personnes isolées, fragilisées physiquement et/ou socialement peuvent-elles demeurer dans leur village, dans leur maison ? La cartographie actualisée du territoire permet l'état des lieux et de saisir la logique de l'espace rural.

Vous dites que les handicaps, porteurs de richesses, favorisent la reconquête urbaine non seulement en zone urbaine mais aussi en zone rurale...

F.B. : Les handicaps sont précieux pour la reconquête des espaces bâtis : ils permettent d'élever le niveau de l'accessibilité des infrastructures existantes et futures et de constituer des territoires plus appropriés aux besoins des habitants. Le SIG construit sur le thème de l'accessibilité permet de cibler également le niveau de confort nécessaire à l'installation d'un médecin en milieu rural, de cibler le lieu le plus approprié pour s'établir, de justifier le maintien d'une structure hospitalière équipée d'une maternité, d'optimiser sur la base

des handicaps le niveau de l'accessibilité d'un territoire (voiries, transports collectifs, établissements de cinquième catégorie (boulangerie, pharmacie,...)).

Pour un géographe-urbaniste habilité à diagnostiquer les territoires, qu'est-ce qui différencie un plan ou schéma d'accessibilité en milieu urbain du même plan ou schéma en zone rurale ?

F.B. : Rien ne différencie un plan ou schéma d'accessibilité en milieu urbain du même plan ou schéma en zone rurale. Il s'agit de la même méthodologie d'approche technique, des mêmes outils ; les paramètres à intégrer sont différents en raison de la densité notamment. C'est le travail d'analyse et d'interprétation qui va être différent également. Néanmoins, il est nécessaire d'avoir une vision globale d'un territoire tenant compte de l'urbain et du rural de façon à proposer une complémentarité de ces espaces et les équipements appropriés aux usages.

Y-a-t-il une fatalité de la dissolution du lien social en zone rurale dans les petites communes peu peuplées ?

F.B. : Dans la logique politique actuelle (depuis une vingtaine d'années, de gauche comme de droite) la seule préoccupation qui guide l'action est celle de l'économie d'échelle. Il est donc préférable de concentrer les équipements publics sur les grandes agglomérations (selon les politiques). Les conséquences sont donc contraires aux engagements déclarés (lutter contre la désertification des espaces ruraux). Dans cette logique, le lien social en zone rurale dans les petites communes peu peuplées est en perte de vitesse en raison d'une absence de lieu de rencontre, d'espaces d'échanges et d'un vieillissement accéléré de la population locale. Le choix délibéré d'abandonner les espaces ruraux localisés au-delà de la frontière géographique de la rentabilité condamnent définitivement ces territoires. Cette stratégie n'a de sens qu'à très court terme ; la concentration des populations autour et dans les grandes agglomérations engendrent les problématiques du droit au service public (transports collectifs, accès au soins, services administratifs,...). Aussi, il convient de redéfinir une autre politique de répartition de la population sur le territoire français et par extension d'une refonte structurée de la distribution territoriale des équipements : le vide entraîne le vide.

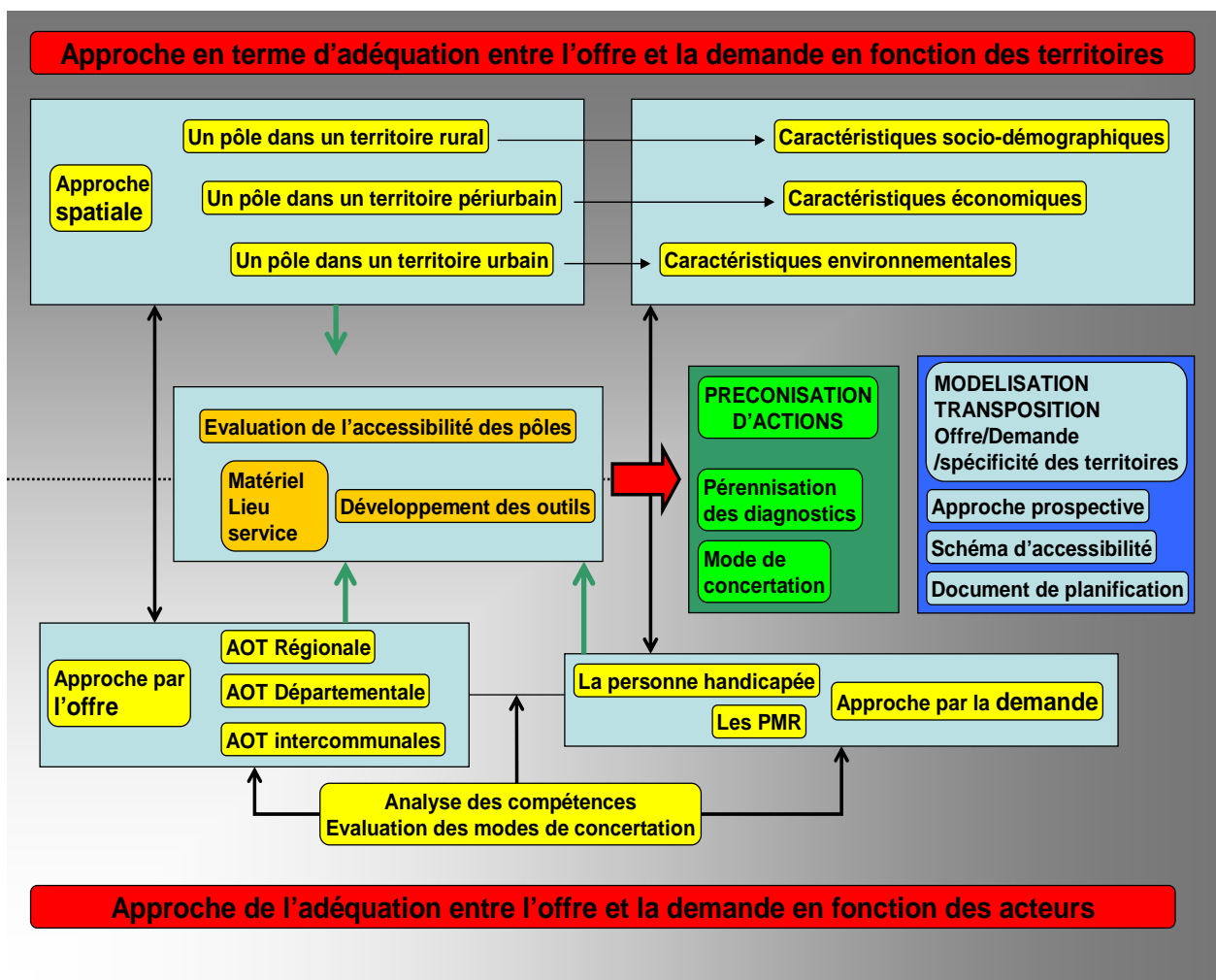
Les problématiques et enjeux du maintien à domicile pour les personnes handicapées et les personnes âgées dépendantes n'obéissent pas aux mêmes logiques selon que l'on est en milieu urbain ou en milieu rural. Où se situent les lignes de fracture selon vous ?

F.B. : Il me semble que la ligne de fracture se situe sur le plan des déplacements et plus largement des mobilités. Le maintien à domicile suppose une qualité environnementale de service de première nécessité (alimentaire, accès au soin, transports) de haut niveau, avec une possibilité effective des déplacements de proximité pouvant s'effectuer à pied ou par l'intermédiaire de services de transport à la demande. Il s'agit là encore d'accessibilité environnementale optimisée favorable au maintien à domicile des populations fragilisées : les personnes handicapées, âgées ou encore simplement isolées.

La concertation en amont, indispensable avant toute initiative au bénéfice du cadre bâti, ne constitue pas un réflexe naturel lorsque l'on est isolé. Travailler en

partenariat, dialoguer, coopérer n'est pas évident pour un maire d'une petite commune rurale, peu familier des ressources de la logistique de groupe à l'échelle intercommunale, départementale ou régionale. Sur qui peut-il s'appuyer, à quels dispositifs de proximité peut-il se raccrocher ?

F.B. : Pour le maire d'une petite commune rurale, il semble vital de travailler à l'échelle d'une communauté de communes et de s'appuyer sur les compétences des ingénieurs détachés par la territoriale. L'objectif est de fixer les mesures à considérer au regard des problématiques propres au monde rural. La communauté de communes doit permettre une mobilité sur son territoire et mutualiser les moyens pour répondre aux nécessités de déplacements des populations localisées sur son territoire. Le rôle des maires est donc de faire collectivement pression pour exiger, organiser un réseau de transport collectif ou à la demande. Dans le cadre d'une commission intercommunale d'accessibilité, ce travail peut trouver sa place et constituer la première étape d'une accessibilité dynamique au service de l'ensemble des citoyens, handicapés ou non.



Franck Bodin, 2006.

La question de la cohérence territoriale, le lien entre cohérence territoriale et développement en particulier, revêt une importance considérable. Pourquoi une telle importance à votre avis ?

F.B. : On parle beaucoup de cohérence territoriale et les politiques ont même mis en place un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) et la Loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU). Il est important de simplifier le schéma de compétence qui organise le territoire et influence l'implantation des entreprises et la répartition des populations. Comment peut-on réellement s'y retrouver entre les communes, les départements, les régions, les cantons, les pays, les SIVU (Syndicats intercommunaux à vocation unique), les SIVOM (Syndicats intercommunaux à vocation multiple), les communautés de communes, les communautés d'agglomération ? La cohérence territoriale passe avant tout par une simplification des schémas d'organisation des territoires et une répartition des compétences qui correspond aux situations de vie des populations. Comment peut-on accepter qu'une commune se dote de tous les avantages de l'accessibilité environnementale avec une voirie large, une signalétique claire, des commerces de proximité de plain-pied, une école qui fait la démarche d'intégration scolaire des enfants handicapés et que la commune voisine, par manque de moyen ou de volonté s'inscrit dans une logique de refus et de cloisonnement social ? Est-ce cela la liberté et le libéralisme prônés par nos politiques ? Est-ce cela une démocratie éprise d'équité ?

L'accessibilité inspirée par la Loi d'orientation en faveur des personnes handicapées n'est pas une réalité territoriale. Les populations handicapées doivent cheminer davantage que celles dites valides, elles doivent accepter de vivre dans des logements souvent dépourvus d'accessibilité globale, évoluer dans des environnements hostiles loin de leur activité professionnelle et de leur cadre amical. L'accessibilité a mité le territoire par son application partielle. La prise de compétence à l'échelle régionale de l'application des règles d'accessibilité semble le bon niveau pour permettre une mutualisation des moyens et des compétences en capacité de créer une dynamique globale et appliquée des règles normatives de l'accessibilité « handicaps ». Ce ne sont plus une multitude de responsables élus qui imposent leur vision du territoire mais l'Etat déconcentré qui organise concrètement la mise en accessibilité des services publics, des commerces,... Sur ces principes simplifiés, on peut alors évoquer la notion de développement conforme à l'idée d'une cohérence territoriale.

Comment expliquez-vous que la Protection civile n'ait pas été associée à l'élaboration de la loi Handicap ? L'influence des pompiers ne pèse guère dans les questions intéressant les bâtiments d'habitation collectifs où l'arbitraire des bailleurs reste la règle. Contrairement aux pays nordiques notamment mieux armés du point de vue législatif, la France affiche de sérieuses lacunes au plan de la réglementation. Quand on accessibilise, on sécurise...

F.B. : Rendre accessible par des principes et des règles techniques liés aux critères « handicaps », c'est également tenir compte de la sécurité. Evoquer sérieusement la question de la sécurité incendie et la problématique de l'évacuation des personnes handicapées, c'est prendre en considération la question de la mobilité et des conditions réfléchies préalablement de l'aménagement des infrastructures. L'association intelligente des Commissions de sécurité et d'accessibilité chargées des contrôles *a priori* et *a posteriori* des permis de construire et de l'ouverture des établissements a permis à de

nombreuses occasions - dans le département du Calvados j'ai siégé au sein de la CDSA et de la CDAT (5) - de proposer des solutions tenant compte des deux paramètres. Il paraît surprenant qu'au plus haut veau institutionnel, il n'est pas été pris acte de cette réalité et de la nécessité d'associer les compétences de professionnels volontaires de la Protection civile.

Les débats autour du permis de construire et du contrôle *a posteriori* (des travaux) à l'occasion de l'examen des textes de la loi du 11 février 2005 ont donné lieu à des échanges très vifs entre les associations réunies au sein du CNCPH (6) et la DGUHC (7). Comment appréciez-vous en l'espèce le positionnement et de manière plus générale le rôle de la DGUHC ?

F.B. : Je n'ai pas eu à travailler directement avec la DGUHC. Il est certain qu'aucune institution, aucune administration n'a le monopole de la décision, de la connaissance et de la bonne orientation. Il est temps de dépasser les clivages institutionnels et professionnels pour ouvrir les portes du dialogue constructif ayant pour finalité la construction accessible, l'aménagement intelligent et durable. La volonté farouche d'être le référent, le spécialiste, l'incontournable constitue un danger de sclérose et d'immobilisme. La concertation organisée faisant appel aux compétences techniques et vécues sont un gage de réussite. L'Etat a pourtant impulsé une sorte de compétition donnant à ses administrations des missions proches d'une démarche commerciale. Nous sommes restés des années dans l'expectative et aujourd'hui on imprime une dynamique d'urgence avec un calendrier correspondant aux nécessités électorales. Actuellement, il paraît indispensable de prendre le temps de l'investigation, de la réflexion pour donner aux aménagements une configuration technique en adéquation avec les usages des populations, notamment celles qui sont en attente d'une citoyenneté digne d'une démocratie : les personnes handicapées.

Initiateur du programme "Ville accessible à tous", le CERTU (8) a élaboré un certain nombre d'outils et de méthodes de diagnostics à destination des collectivités locales à travers leurs élus, techniciens et conseillers. A l'instar du CERTU vous souhaitez éviter les conflits d'usage issus des pratiques sectorielles. Dans le regard ou l'analyse que vous portez sur les problématiques d'accessibilité, quelle part de méthodologie vous rapproche ou au contraire vous distingue du CERTU ?

F.B. : Le CERTU crée une dynamique positive qui permet aux chercheurs de s'impliquer et de partager le fruit de leurs travaux et de leurs expérimentations. Les différentes publications récentes sur l'accessibilité, les outils du schéma d'accessibilité,...les conférences organisées notamment au mois de juin à Lyon sont des occasions d'innover et prendre conscience des multiples investigations menées en direction d'une accessibilité globale. Mon point de vue est résolument positif. L'action de Maryvonne Dejeammes en charge de la Mission « Accessibilité et personnes âgées » au sein du Département "Sécurité, voirie, espace public" du CERTU est un pas vers une amélioration technique de l'accessibilité. Il s'agit de toute une équipe qui, chacun dans sa sphère institutionnelle, est un pas vers l'accessibilité environnementale. Catherine Bachelier, Déléguée ministérielle à l'accessibilité, depuis des années œuvre pour cette mission à l'échelle du territoire. Catherine Chartrain, Secrétaire nationale du Conseil national des Transports, présidente du COLIAC, par son franc parlé, son action répétée, permet d'ouvrir les portes de la connaissance opérationnelle de l'accessibilité.

Collaborez-vous avec le CSTB (9) qui plaide pour l'émergence de solutions technologiques innovantes dans le domaine de la signalétique auditive, préhensive et illustrative ?

F.B. : Non, mais c'est un partenariat qui pourrait trouver une réalité dans les mois qui viennent, pourquoi pas ? Nous travaillons avec des structures associatives réunissant des personnes déficientes auditives et nous avons participé le 24 mars 2007 à une conférence organisée à l'Espace Culture de l'Université de Lille 1 sur cette thématique.

A-t-on des données précises, des statistiques en matière de non-conformité ? Pour l'année 2004 on cite le chiffre de 60% de constructions neuves non conformes. Souvent inconfortable, le parc rural ancien se caractérise par une carence de logements locatifs. Quel est l'état des lieux en zone rurale ?

F.B. : Les statistiques sont souvent en dessous de la réalité. Il faut tenir compte des différentes formes de déficience et non se limiter à l'usage du fauteuil roulant manuel. La non-conformité est partout, même sur des bâtiments dont on se glorifie. Dans la plupart des cas de figure, on occulte la mobilité des personnes déficientes intellectuelles, les non-entendants, les non-voyants. Nous sommes dans la seconde étape de la mise en accessibilité des territoires qui doit se faire avec réflexion, patience et rigueur technique. Pour le monde rural, le bilan est identique. Il est plus problématique car en perte de vitesse, en "déséquipement", en dépopulation, en désuétude, victime d'une politique d'économie d'échelle dont la priorité est de concentrer les services sur les territoires urbains.

Le marché de l'amélioration de l'habitat est peu tonique. Que faudrait-il faire de votre point de vue pour dynamiser le marché ?

F.B. : La demande en confort de plus en plus pressante des populations âgées est le moteur d'une révolution en matière d'amélioration de l'habitat. La domotique, le confort d'usage et les normes accessibilité « handicaps » sont des critères qui vont devenir des axes forts de la qualité du marché foncier. De plus en plus, l'accessibilité apparaît dans les annonces comme un atout, paramètre considéré comme un luxe. Dans les années à venir, l'accessibilité sera un standard normé, condition incontournable de la construction ou de l'aménagement de l'existant. Si aujourd'hui l'accessibilité apparaît plus comme une option, demain elle obligera les constructeurs à se former et maîtriser les techniques de son installation à tous les niveaux, du particulier aux bailleurs sociaux.

A quoi consacrez-vous votre énergie en ce moment ?

F.B. : Actuellement, je dirige plusieurs recherches sur la thématique de l'accessibilité : Recherche documentaire pour la région Nord-Pas de Calais ; Recherche Predit en collaboration avec la région Centre/accessibilité des lignes TER et mise en place d'outils pour l'élaboration du schéma directeur d'accessibilité transports ; Recherche Predit en collaboration avec la région Picardie pour l'étude sur différents pôles d'échanges (gares en milieu urbain, en milieu périurbain et en milieu rural) et de leur accessibilité ; Recherche Predit en collaboration avec le département du Val-de-Marne sur la chaîne d'accessibilité et la mise en place d'outils nécessaire à la réalisation d'un état des lieux et d'un diagnostic territorial accessibilité ; Etude préliminaire avec la SNCF et RFF sur la gare de Douai : diagnostic accessibilité et perspectives d'aménagement tenant compte des différentes formes de handicap.

**Propos recueillis
par Philippe Comte**

- (1) Le laboratoire HVT restructuré en 2005 a laissé place au laboratoire TVES qui dépend de l'UFR (Unité de Formation et de Recherche) de Géographie et Aménagement de l'Université Lille 1.
- (2) Programme national de Recherche et d'Innovation dans les Transports terrestres.
- (3) Association française de Normalisation.
- (4) Le ministre de l'Agriculture et de la Pêche, Dominique Bussereau (aujourd'hui Secrétaire d'Etat chargé des Transports au sein du gouvernement Fillon II), a annoncé le 20 février 2007 dans le cadre de la deuxième séance plénière de la conférence de la ruralité (instaurée par l'article 1^{er} de la Loi sur le Développement des Territoires ruraux) qu'un appel à projets relatif à l'adaptation et à l'amélioration de l'habitat serait lancé dans le courant de l'année 2007. Le premier appel d'offres concerne un programme d'amélioration de 10 000 logements sur trois ans en zone rurale à destination des personnes âgées à revenu modeste souhaitant rester à domicile et des personnes en situation de handicap, en collaboration avec le ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du logement et l'ANAH. Le deuxième appel d'offres concerne un programme en faveur du logement des travailleurs saisonniers.
- (5) Commission départementale d'Action touristique.
- (6) Conseil national consultatif des Personnes handicapées.
- (7) Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction.
- (8) Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions publiques. Service technique placé sous l'autorité du ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables (auparavant ministère de l'Equipement, des Transports, de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer), le CERTU, partenaire des collectivités locales et des professionnels publics et privés, promeut les "bonnes pratiques" en matière d'accessibilité.
- (9) Centre scientifique et technique du Bâtiment. Le CSTB qui a créé en 2005 une mission « Bâtiments et personnes dépendantes » travaille à la demande de la DGUHC à la mise à jour du logiciel Loqacce Cité (Logiciel pour la qualité de l'accessibilité), outil informatique de sensibilisation à la réglementation sur l'accessibilité relative aux ERP et aux BHC neufs.

Documents d'urbanisme

Cartes maîtresses dans la stratégie de développement des politiques locales, l'instruction et la délivrance des permis de construire constituent un atout de première importance dans le jeu des élus

Chargés au nom de l'Etat de faire appliquer la loi dans leur circonscription, les maires des bourgades rurales, soumis comme leurs collègues des territoires urbains ou péri-urbains à l'obligation d'accessibilité, exercent leur mandat sous la double férule du préfet et du procureur de la République. Noyés dans le maquis des procédures, les élus "verts" pâtissent de leurs méconnaissances des fondements réglementaires de l'accessibilité qui puisent leur légitimité à travers huit codes de la loi française et la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 (1).

Aiguille test...

Ignorant des règles, ployant sous le poids de la charge, les maires, tirés à hue et à dia, mesurent mal l'étendue de leurs prérogatives. Comptables vis-à-vis de la préfecture du nombre de cas de rougeole dans leur commune ou de l'évolution du tabagisme sur l'ensemble du territoire communal, leur champ d'intervention au cours des trois dernières années s'est élargi à plus de vingt domaines nouveaux de compétences. De quoi perdre la boussole d'abord, ses certitudes ensuite au point de rendre son tablier, de délaissier l'écharpe tricolore, attribut de la magistrature municipale, au premier scrutin. En France, l'usage du droit des sols est réglementé. Les communes depuis la loi du 1^{er} octobre 1983 dans la logique du transfert des compétences consécutif à la décentralisation ont la responsabilité et l'initiative de l'élaboration, de la révision ou de la modification de leurs documents d'urbanisme. C'est au maire qu'il appartient, et ce depuis le 1^{er} avril 1984, d'instruire ou de délivrer les permis de construire et autres autorisations relatives au droit des sols si la commune dispose d'un document d'urbanisme approuvé (2).

du volontarisme municipal...

Les maires des communes de moins de 10 000 habitants et les présidents des établissements publics de coopération intercommunale de moins de 20 000 habitants habilités eux aussi en tant qu'autorité compétence à instruire et délivrer les documents administratifs peuvent solliciter le concours des services déconcentrés de l'Etat (DDE) sous forme d'une assistance juridique et technique gratuite en matière d'instruction des actes d'urbanisme (permis de construire, déclaration de travaux, certificats d'urbanisme...). Ils jouissent donc d'un pouvoir considérable, à condition bien sûr de l'utiliser à bon escient. Surtout quand cette prérogative s'inscrit dans le contexte législatif née de la loi Handicap, laquelle exige des collectivités territoriales la mise en œuvre de dispositifs spécifiques de planification et de programmation (diagnostics d'accessibilité du cadre bâti, schémas directeurs d'accessibilité des services de transports collectifs, plan de mise en accessibilité de la voirie etc.).

Les objections d'ordre culturel aux demandes de permis de construire émanant de parents d'enfants handicapés ne sont pas rares. La perception du handicap reste en beaucoup d'endroits liée à des stéréotypes profondément enracinés dans les mentalités

même si la culture de village en raison du lien social unissant les habitants demeure une culture de solidarité. Les réactions de défiance ou de rejet que suscitent certaines formes de déficiences sensorielles (les personnes sourdes et/ou muettes) ou intellectuelles (personnes souffrant de tremblements) témoignent de la distance qui trop souvent encore sépare les agglomérations urbaines portées au brassage d'idées et où se côtoie un public hétérogène des petites communautés rurales recroquevillées ou enclavées intolérantes face aux manifestations du handicap social (malade alcoolique, "benêt" du village abandonnés à leur sort, "oubliés" des structures de prise en charge). En zone rurale, les établissements et ateliers protégés n'ont pas bonne presse. « Si l'entraide existe souvent, explique le sociologue ruraliste Alexandre Pagès (3), elle se fait souvent dans un esprit de donnant-donnant : les personnes ayant un handicap vivent plutôt dans une relation de dépendance vis-à-vis de parents ou de voisins et souffrent de discriminations ».

l'instruction des documents d'urbanisme...

En écho aux orientations nationales le rôle dévolu aux élus sur fond de transfert de responsabilité renvoie à la question de la compensation et du niveau des contraintes financières. Qui paye et combien ? L'indigence des finances locales bride les initiatives pas seulement en zone de montagne. Les actions en faveur du maintien à domicile dans l'air du temps sont d'autant plus justifiées que le coût de l'institutionnalisation dépasse largement le montant des dépenses engendrées par des travaux d'adaptation du logement (4).

Outre la satisfaction des besoins des personnes vieillissantes en perte d'autonomie soucieuses de ne pas s'éloigner des centres bourgs, les préoccupations des décideurs locaux - focalisées dans les villages de 500 âmes sur l'afflux régénérant de populations venues des villes - se concentrent sur les demandes de logement de la population locale, jeunes souhaitant décohabiter aux velléités marquées d'indépendance, familles monoparentales en quête d'un point de chute (5). Deux autres dossiers réclament l'attention des élus : les conditions de logement des 800 000 travailleurs saisonniers (étrangers, étudiants, demandeurs d'emploi) recrutés chaque année par les exploitants agricoles et l'accompagnement des agriculteurs aux retraites modestes victimes de la pénurie sur le sol hexagonal des structures intermédiaires d'hébergement adaptées tels les logements foyers.

engage...

Les résultats d'un double sondage IFOF réalisé en mars 2007 pour l'APF (6), en décalage avec la perception des Français, rappellent de manière opportune que le développement de l'accessibilité des bâtiments et des transports figure en tête des besoins prioritaires des personnes en situation de handicap (29% des personnes interrogées) devant l'attribution d'un revenu d'existence égal au SMIC (22% des sondés) et l'accès à l'emploi (13% du panel étudié). L'annonce par la DGUHC le 9 avril 2007 lors d'une réunion du COLIAC (7) d'un projet de réforme de la réglementation en matière de construction visant à traiter l'accessibilité dans l'approche « développement durable » sera sans doute interprétée comme un signal fort en direction des élus maîtres d'ouvrage chargés à partir du 1^{er} octobre 2007 d'appliquer l'ordonnance du 8 décembre 2005 réformant le permis de construire (8). L'adaptabilité (des murs) sera obligatoire dès la conception afin d'optimiser les potentialités d'adaptation ultérieures d'un

logement, en fonction des besoins de ses occupants. Une évolution qui participe du bon sens : les investissements réalisés en amont en matière d'accessibilité du bâti sont vite amortis dans la mesure où ils représentent une économie substantielle compte tenu du coût de prise en charge généré par le placement en structure adaptée (prix de journée en établissement de moyen ou long séjour supporté à la fois par la personne âgée en perte d'autonomie et la collectivité) et des délais très longs d'instruction des dossiers d'aide financière en cas d'installation d'un ascenseur de la part de l'ANAH par exemple.

le maire

La prévention des situations de handicap serait jaugée, et de cela convient-il de se réjouir, sous le ressort combiné du retentissement humain et de la rentabilité économique (bénéfice de la réduction de la durée d'hospitalisation ou du placement différé en institution au regard de la qualité et du choix de vie). La responsabilité de l' élu sera d'autant plus grande à l'occasion de l'instruction des documents administratifs que les permis de construire, s'agissant des maisons individuelles (cas de figure courant en campagne) et des bâtiments d'habitation collectifs de moins de 28 mètres, conformément aux procédures déclaratives nouvelles de la réforme seront accordés uniquement à l'examen des plans extérieurs de la construction. Ce qui signifie qu'il n'y aura pas de vérification préalable, pas de contrôle sur plan des surfaces intérieures, ce document, aussi surprenant que cela soit, n'étant pas exigible ! Un aspect de la procédure qui sous couvert de simplification semble en déphasage avec l'esprit de la loi Handicap. Les nouvelles règles de conformité, est-il nécessaire de le préciser, s'imposent pour tout permis de construire déposé à compter du 1^{er} janvier 2007 ou tous travaux engagés à cette date.

(1) Entrent en ligne de compte le code général des collectivités, le code des communes, le code de la voirie routière, le code de la route, le code de l'urbanisme, le code de l'environnement, le code de la construction et de l'habitation, le code du patrimoine. Source : « Accessibilité de la voirie et des espaces publics - Eléments pour l'élaboration d'un diagnostic dans les petites communes ». Document CERTU-DDE du Finistère. Mai 2006.

(2) En l'absence de plan local d'urbanisme (PLU) ou de carte communale, le règlement national d'urbanisme s'applique (RNU). Toutes les demandes relatives au droit des sols - permis de construire et autres autorisations instruits et délivrés au nom de l'Etat (déclaration préalable de travaux, autorisations et actes relatifs aux lotissements, permis de démolir, autorisation d'édifier une clôture, autorisations d'installations et travaux divers, autorisations et actes relatifs à l'aménagement de terrains de camping et de stationnement de caravanes, conformité des travaux avec le permis de construire) - doivent être déposées en mairie du lieu où se situe le terrain concerné. L'autorité compétente pour les permis de construire est la DDE. Source : « Sensibilisation à l'urbanisme et à l'aménagement ». Union des maires ruraux du Rhône - Association des maires du Rhône - Conseil général du Rhône. Mai 2004.

(3) Source : « La pauvreté en milieu rural ». Presses universitaires du Mirail. 2005 (l'ouvrage du sociologue est évoqué dans le remarquable dossier du magazine Handicap n°90 - Juillet-Août 2007 intitulé « Handicap en milieu rural »).

(4) Selon un audit de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (compte rendu n°11-16 février 2006) le coût de résidence en maison de retraite est en moyenne supérieure de 420 euros aux pensions perçues par un retraité de 80 ans.

(5) Source « Transrural Initiatives » n°326 - Janvier 2007.

(6) Sondages réalisés par téléphone auprès du grand public et des personnes en situation de

handicap du 7 au 9 mars 2007 à l'occasion de la campagne présidentielle.

(7) Comité de Liaison pour l'accessibilité des Transports, du Cadre bâti et du Tourisme.

(8) L'ordonnance du 8 décembre 2005 réformant le livre IV du code de l'urbanisme relatif aux permis de construire et autres autorisations d'urbanisme qui devait être effective au 1^{er} juillet 2007 entre en vigueur le 1^{er} octobre 2007 en raison du vote d'un amendement sénatorial au projet de loi sur la fonction publique territoriale. Le départ des agents en congés d'été risquait de contrarier la mise en œuvre de la réforme. Composé de 27 articles, le texte fusionne les 11 anciens régimes d'autorisation et les 4 régimes de déclaration en trois permis (permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir) et une déclaration préalable. Coordonnée par le ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, la réforme entend simplifier en les regroupant les procédures d'instruction des autorisations de construire et offrir une meilleure garantie par les services de l'État du respect des délais d'instruction des dossiers déposés en mairie (décret n° 2007-18 du 05/01/07 modifié par le décret n° 2007-817 du 11/05/07, arrêté complémentaire du 11/09/07 relatif au certificat d'urbanisme, au permis de construire et autres autorisations d'urbanisme). L'objectif du gouvernement est de clarifier la relation entre le demandeur et l'administration afin de développer l'offre de logement. 2 000 000 d'actes d'urbanisme dont 600 000 permis de construire ou déclarations (parmi lesquels 200 000 pour des maisons individuelles) sont délivrés chaque année en France.

Des clefs pour agir

La réponse aux besoins des personnes en situation de handicap se trouve résumée dans un guide de l'Agence nationale de l'Habitat consacré à l'adaptation du logement dans le parc privé

Traité à l'échelle territoriale en fonction du principe de subsidiarité et ce dans la logique de la Loi Libertés et Responsabilités locales, la question du logement en zone rurale passe par une identification des échelles d'intervention et des dispositifs d'aide aux personnes handicapées et vieillissantes. Pour les maires des petites communes en zone rurale condamnés non seulement à repenser les modes d'accompagnement et d'accueil mais aussi l'environnement des personnes dépendantes, le guide publié en 2006 réalisé par la Fédération nationale Habitat et Développement pour l'ANAH (1) pourrait tenir lieu de chemin balisé.

Les prudences de l'AMRF

En proposant aux collectivités locales une méthodologie de réflexion et d'action, l'ANAH tape dans le mille. Les élus ruraux trouveront dans sa lecture un auxiliaire précieux et sans doute une puissante source d'inspiration. Les maires des petits villages, dans leur immense majorité, font avec les moyens du bord. Et quand les moyens précisément font défaut, qu'ils soient humains, financiers ou techniques, la perception des grands principes, dévoyée, filtre de façon fugace dans un cadre et au travers d'une démarche pragmatique. Aux fins fonds des campagnes on ne croit guère aux miracles, on gère la pénurie tant bien que mal dans l'espoir que l'Etat protecteur tende ses bras bienveillants. Assis dans leurs bureaux, les élus soumis aux exigences de la loi Handicap en matière d'accessibilité du bâti cherchent à dénouer le fil rouge de l'écheveau de la nouvelle architecture réglementaire. Et ce n'est pas une sinécure. Pas la peine pour cela de surfer sur le site Web de la très réactive Association des Maires ruraux de France (AMRF) : les pages accessibles en cette rentrée pourtant riches en informations de toutes sortes éludent la thématique de l'accessibilité. Aux yeux de l'AMRF qui préfère communiquer sur la fiscalité locale, les téléprocédures, la dématérialisation des pièces comptables ou les répercussions négatives de la crise des vocations chez les sapeurs-pompiers volontaires, toutes considérations éminemment respectables, et de la (presque) totalité de ses adhérents surbookés, l'agitation autour d'un dossier médiatisé dans le contexte de la loi du 11 février 2005 ne saurait bouleverser la hiérarchie des urgences en milieu rural. Entre la théorie imaginée dans les hautes sphères et la pratique vécue au quotidien dans les terroirs, il y a une marge bordée d'incompréhension que seules les aides publiques (manne financière du département via l'octroi de subventions, de prêts ou de l'Etat par l'entremise de la dotation globale d'équipement par exemple) sont en situation de réduire.

Outre la consultation de la nouvelle édition (2), à paraître en octobre 2007 de l'ouvrage de Louis-Pierre Grosbois « Handicap et construction », bible incontournable des professionnels, dans la collection Techniques de conception (Le moniteur), on ne saurait trop recommander aux acteurs impliqués de parcourir en long et en large le document édité par l'ANAH. Assorti d'exemples d'opérations innovantes en matière d'adaptation de l'habitat, le « Guide méthodologique pour le montage opérationnel d'actions, scénarios d'intervention », modus operandi, présente les différents dispositifs favorisant l'autonomie

et le maintien à domicile et détaille les aides financières mobilisables (légalles ou extra-légales, nationales ou régionales, départementales ou locales) pour l'adaptation des logements des propriétaires bailleurs et des propriétaires occupants du parc privé et intéressant les locataires (*Ndlr : le volet de la chaîne de financement n'est volontairement pas abordé dans ces pages*). Rédigé dans un souci de pédagogie et de clarté afin de faciliter le confort de lecture, le guide, très pratique, ne peut qu'aider à la manifestation d'une prise de conscience chez les élus dont le champ d'intervention se situe au croisement des politiques de l'habitat et du médico-social. En matière d'adaptation de l'habitat, les initiatives en zone rurale se coulent dans les dispositifs qui s'inscrivent dans le cadre de la loi Libertés et Responsabilités locales du 13 août 2004 et de la loi Handicap du 11 février 2005. La loi Libertés et Responsabilités locales a transféré les politiques de proximité aux communes et aux intercommunalités, devenues délégataires d'aide à la pierre.

Etat d'urgence

Pour enclencher et impulser une dynamique de ressources fédératrice au plan local les élus peuvent se référer au guide qui préconise la mise en place d'outils favorisant le développement d'une politique de l'habitat adaptée. Une aide qui peut s'avérer très profitable si l'on s'en tient aux réalités du panorama en territoire rural. L'état du parc de logement, ancien, essentiellement individuel, reste largement inconfortable. Au cours des huit dernières années, le prix moyen du logement à la campagne a connu une courbe de progression comparable à celle observée en ville : + 70% alors que le pouvoir d'achat (des Français) dans le même laps de temps n'augmentait que de 24% (3). 95% des personnes âgées vivent à domicile et parmi elles, 4 sur 5, très dépendantes, ont plus de 80 ans. Autant de facteurs mêlés (vétusté du parc, prix du foncier, aspirations au maintien à domicile...) conspirant à une remise à plat des politiques municipales confrontées aux enjeux de la dépendance et du vieillissement. Considérée comme une priorité, la lutte contre l'isolement social des personnes vulnérables suppose une dynamique d'anticipation. Et c'est en cela que le guide méthodologique élaboré par les experts de la FNHD est particulièrement instructif.

La brochure énumère les différents dispositifs existants tant au niveau de l'habitat - Plans départementaux d'Action pour le Logement des Personnes défavorisées (PDALPD), Programmes locaux de l'Habitat (PLH), Opération programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH de droit commun ou de Revitalisation rurale dit OPAH RR), Programme d'Intérêt général (PIG) - qu'au regard du volet social ou médico-social - Maisons départementales des Personnes handicapées (MDPH), Site pour la Vie autonome (SVA), Commissions communales ou intercommunales pour l'Accessibilité aux Personnes handicapées, Centre local d'Information et de Coordination gérontologique (CLIC). Porteur d'une vertu automédicative puisqu'il exhorte les acteurs décideurs à adopter la posologie qui leur semble la plus indiquée, le guide décrit trois scénarios définissant le cadre d'intervention possible dans le cadre d'une politique d'adaptation de l'habitat dans le parc privé : mise en place d'un PIG ("Habitat adapté") à l'échelon du département dans l'habitat existant - dispositif d'incitation visant à encourager les travaux d'adaptation des logements occupés par leur propriétaire, un locataire ou encore vacants et destinés à la location -, d'un PLH à l'échelle de la commune ou de l'EPCI intégrant un diagnostic de fonctionnement du marché local de logement (PIG ou OPAH si l'initiative s'inscrit dans un projet de territoire), de programmes ou d'actions ciblées à l'échelle de la communauté

de communes ou d'un pays (PIG ou OPAH), hypothèse méthodologique appropriée en milieu rural privilégiant la mutualisation. Dans le cas de figure n°2, l'EPCI ou la commune est maître d'ouvrage et bénéficie du soutien de l'Etat (ANAH, DDE, DDASS) et du Conseil général le plus souvent.

La force du jeu en équipe

Chacun des trois scénarios identifie les partenaires à associer : acteurs financiers et institutionnels, acteurs du social et du médico-social, acteurs du logement et de l'immobilier, opérateurs ressources tels que les associations ou les bureaux d'études. Le message du guide est transparent : la voie du nombrilisme est suicidaire. Le repli sur soi conduit à une impasse. Les maires ne peuvent se couper des relais locaux ou départementaux. Etape préliminaire du processus de réflexion, la lecture du document n'est pas superflue : le décodage du schéma organisationnel de compétences prévalant dans les territoires à beaucoup d'égards opaque implique une connaissance fine du droit et des subtilités de la chose juridique. La superposition de logiques parfois contradictoires (centralisatrice et décentralisatrice) complique la mise en œuvre des politiques de l'habitat dans les départements. L'articulation des rôles sous la houlette du maître d'ouvrage n'apparaît pas clairement.

Pour éviter de broyer du noir, les élus peuvent demander aide et assistance auprès des services d'ingénierie publique de la Direction départementale de l'Equipement à disposition des maîtres d'ouvrage ou du correspondant Accessibilité de la DDE, interlocuteur de proximité (4) responsable du chantier de mise en conformité des ERP des services de l'Etat dans son département, auprès également de l'un des 7 CETE (Centres d'études techniques de l'Equipement) animateurs des Clubs Accessibilité inaugurés en régions ou des 88 CAUE (Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement), bureaux d'études du Réseau scientifique et technique de l'Equipement (5) maillant l'hexagone. Autre partenaire mobilisable : le CODAH (Comité départemental d'Amélioration de l'Habitat) qui intervient pour des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage (administrative, technique et financière). Des relais d'autant plus crédibles que l'offre de services en provenance du secteur privé, insuffisante, souvent ne colle pas à la demande.

Un diagnostic des ERP avant le 31 décembre 2008

Indépendamment du poids comptable qu'induit le coût de la prestation en sous-traitance d'une mission d'expertise sur les finances communales (ce qui ne prête pas à polémique quand on en est réduit à racler les fonds de tiroir), les maires des petits villages peuvent difficilement faire l'économie d'un audit en matière d'accessibilité. De ce point de vue, le CERTU qui accompagne les collectivités dans leurs démarches diagnostiques peut s'avérer très utile. On ne saurait là encore trop conseiller aux élus, à leurs proches conseillers et techniciens de consulter les documents téléchargeables gratuitement (www.certu.fr) du Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions publiques. Parmi le très riche fonds documentaire (plus de 830 publications au catalogue), deux titres méritent attention : « Concertation en matière d'accessibilité à mobilité réduite - Eléments méthodologiques » (Edition 2004) et « Accessibilité de la voirie et des espaces publics - Eléments pour l'élaboration d'un diagnostic dans les petites communes CERTU-DDE du Finistère-2006). Les élus la plupart du temps ne le soupçonnent pas mais

l'accessibilité d'un bâtiment est conditionnée par la qualité de son environnement. Aussi est-il de leur intérêt de ne pas confondre ce qui relève du domaine de la planification urbaine (PDU) et ce qui relève d'un simple projet urbain. Les acteurs comme le souligne Nadia Sahmi, architecte DPLG - consultante en accessibilité, ne sont pas du tout les mêmes. (6).

A cette liste s'ajoutent les opérateurs qualifiés dans le domaine de l'habitat susceptibles de conduire des OPAH ou des PIG pour le compte des collectivités locales tels le mouvement PACT-ARIM orienté vers la réhabilitation de logements ou la Fédération nationale Habitat et Développement spécialisée dans la gestion de logements en milieu rural à l'origine du concept « Logement pour tous ». Label testé depuis 2003 en Vendée, ce dispositif innovant conforte la responsabilité de la collectivité dans son rôle de maître d'ouvrage (7). Les élus enfin peuvent se tourner vers le SICLER (Secrétariat d'Information des collectivités locales et régionales) qui concourt à la revitalisation des territoires ruraux en rapprochant les petites communes des professionnels ou particuliers souhaitant créer ou reprendre une activité artisanale, commerciale ou de service (8). L'énoncé de cette liste non exhaustive d'acteurs ou d'interlocuteurs relais raisonnera sans doute de façon singulière à l'oreille des élus "verts" : charbonnier étant maître chez soi, le pilotage de la maîtrise d'ouvrage présente de nombreux avantages. L'actualité pourrait rattraper les élus attentistes ou durs de la feuille. Sensible aux recommandations de Patrick Gohet, Délégué interministériel aux Personnes handicapées, auteur d'un Rapport d'évaluation de la loi du 11 février 2005, le gouvernement a affirmé sa volonté de relancer rapidement la politique d'accessibilité des lieux publics au niveau local notamment. Conséquence la date butoir du diagnostic d'accessibilité des établissements recevant du public, initialement prévu pour 2011, a été avancée au 31 décembre 2008. Le temps est désormais compté. Les villages disposant d'une commission consultative extramunicipale incluant des personnes handicapées ou ayant signé la charte Ville handicap, document cadre imposant à la commune ou l'intercommunalité une sorte de cahier des charges dans tous les domaines la vie quotidienne, restent marginaux. La notion d'expertise d'usage balbutiante dans notre pays inspire rarement les conseils municipaux. On se demande pourquoi.

(1) « Logements adaptés aux besoins des personnes en situation de handicap ». Rédaction Laure Genaudeau, chargée de mission à la FNHD. Comme tous les documents édités par l'ANAH, le guide est mis gracieusement à disposition du public. On peut donc se le procurer facilement en remplissant un formulaire accessible sur le site de l'ANAH (www.anah.fr) ou en téléphonant au service Relations clients (0826 80 39 39 - 0,15 €/min).

(2) Ouvrage de référence indispensable, illustré de 400 schémas techniques et photographiques, le livre rend compte de la réglementation en matière de bâti. Prix de vente Editeur 70 €

(3) Interview Michel Pelenc, Directeur général de la FNHD. « Transrural Initiatives » n° 326-30/01/07.

(4) Les correspondants Accessibilité de la DDE organisent des sessions de formation à destination des élus.

(5) Liste des CAUE disponible auprès de la FNCAUE, 20-22 rue du Commandeur - 75014 Paris. Tél. : 01 43 22 07 82. Fax : 01 43 21 42 83. Site web : www.fncaue.asso.fr

(6) Lire le très intéressant document de Nadia Sahmi « Concevoir un espace public accessible à tous » commandité par le CSTB (Editeur Bize - Sept. 2002). Nadia Sahmi développe son expertise au sein du groupe de consultants Handigo qui conseille les maîtrises d'ouvrage publiques et privées sur les questions d'inclusion des personnes handicapées et d'Accessibilité Qualité d'Usage (AQU).

(7) • FNHD - 27 rue de la Rochefoucauld 75009 Paris. Tél : 01 45 26 69 66. Fax : 01 40 82 90 77.
Adresse e-mail : federation@habitatdeveloppement.fr

Renversant le principe d'accessibilité le dispositif « Logement pour tous » intègre les normes de conformité dans les travaux de mise en accessibilité des logements aussi bien dans le neuf que dans l'existant. Initiatrice du dispositif la collectivité accorde une subvention pour tout logement labellisé (contact Audrey Le Marec, chargée de mission auprès de la FNHD).

• Fédération nationale des PACT-ARIM : même adresse.

Tél : 01 42 81 97 70. Fax : 01 40 23 93 06. Site internet : www.pact-arim.org

Les missions d'accompagnement (diagnostics habitat ou de territoire, réhabilitation de quartiers etc.) réalisées dans le cadre d'une dépense publique sont régies par le Code des marchés publics et sont par conséquent assimilées à des prestations intellectuelles.

(8) SICLER, 26 rue Colbert 37000 Tours. Tél : 02 47 51 14 91. Site internet : www.sicler.fr

Contact pour les élus : t.depenfentenyo@sicler.com

Payante la prestation de conseils et d'assistance assurée par le SICLER diminue de 50 à 80% en cas de convention liant le Conseil général du département et l'association.

Poussé dans ses retranchements, le gouvernement s'est engagé à adopter d'ici la fin de l'année 2007 la majorité des 8 décrets et 23 arrêtés d'application de la loi encore en instance au 28 août 2007, "sous réserves des obligations communautaires et européennes". Le décret relatif à l'accessibilité des lieux de travail en particulier n'est toujours pas paru. La proposition de Patrick Gohet formulée dans un Rapport remis au ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, suggérant la mise en place d'une cellule d'accompagnement de la réforme de la politique du handicap, a été retenue par le gouvernement. Un "groupe de suivi" de la loi du 11 février 2005 sera chargé de « faire le point sur le fonctionnement des structures, les difficultés concrètes et les bonnes pratiques existantes au niveau départemental, afin de remonter un bilan concret et régulier des situations locales ». Venu prêcher la bonne parole en mars dernier à l'occasion d'un colloque organisé par la Fédération nationale des Syndicats d'Architectes d'intérieur (FNSAI), le Délégué interministériel aux Personnes handicapées notait que la loi « souffrait d'un déficit pédagogique ». La récente déclaration du Président d'honneur de l'Union nationale des Syndicats français d'Architecture (UNSAFA), François Pélegrin, relayée le 20 septembre 2007 sur la Toile (CyberArchi.com), à propos du contrôle imposé après travaux dans les constructions neuves et dans les bâtiments existants dans le cadre de la loi Handicap (attestation de conformité établie par un technicien agréé indépendant) accrédite son analyse. Las de ce qu'il apparente à une dérive réglementaire, le président d'honneur de l'UNSAFA s'insurge contre le fait qu'un architecte, auteur d'un projet, ne puisse « certifier lui-même que la réalisation est conforme à ce qu'il a dessiné et prescrit ». Des propos qui augurent mal de la qualité du dialogue avec les professionnels du bâti. Comment peut-on être à la fois juge et partie ? Un statut difficilement compatible. Jusqu'à présent esquivé comme en témoignent les réticences de la DAPA à communiquer sur les questions de formation, le débat concernant l'introduction de la thématique de l'accessibilité dans les projets d'établissements ne pourra rester éternellement occulté par les autorités de tutelle. Si cet obstacle n'est pas levé rapidement, l'avenir de la réforme au regard de l'accessibilité du cadre bâti pourrait être sérieusement hypothéqué.

LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES

AAH	Allocation aux adultes handicapés
ACTP	Allocation compensatrice pour Tierce personne
AFM	Association nationale contre les Myopathies
AFNOR	Association française de Normalisation
AFPA	Association nationale pour la Formation professionnelle des Adultes
AGEFIPH	Association de Gestion pour l'Insertion professionnelle des Personnes handicapées
AMF	Association des Maires de France
AMRF	Association des Maires ruraux de France
ANAH	Agence nationale pour l'Amélioration de l'Habitat
ANPE	Agence nationale pour l'Emploi
ANPIHM	Association nationale pour l'Intégration des Personnes handicapées moteur
AOT	Autorités organisatrices des Transports
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
APAJH	Association pour Adultes et Jeunes handicapés
APF	Association des Paralysés de France
ARVHA	Association pour la Recherche sur la Ville et l'Habitat
AVS	Auxiliaire de Vie scolaire
BHC	Bâtiment d'habitation collectif
CAE	Contrat d'Accompagnement dans l'emploi
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAPEB	Confédération de l'Artisanat et Petites entreprises du Bâtiment
CAUE	Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement
CAV	Contrat d'Avenir
CCDSA	Commission consultative départementale de la Sécurité et de l'Accessibilité
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation
CDAPH	Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes handicapées
CDAT	Commission départementale d'Action touristique
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CDES	Commission départementale de l'Education spéciale
CDH	Collectif des Démocrates handicapés
CERTU	Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions publiques
CESU	Chèque Emploi Service universel
CETE	Centre d'Etudes techniques de l'Equipement
CHA	Coordination Handicap et Autonomie
CIADT	Comité interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire
CIF	Classification internationale du Fonctionnement, du Handicap et de la Santé
CIH	Classification internationale du Handicap
CLIC	Centre local d'Information et de Coordination gérontologique
CNAM	Caisse nationale d'Assurance Maladie
CNAMOME	Chambre nationale des Architectes agréés, Maîtres d'œuvre, Métreurs, Experts
CNCPH	Conseil national consultatif des Personnes handicapées
CNH	Conseil national de l'Habitat
CNSA	Caisse nationale de Solidarité pour l'Autonomie
COLIAC	Comité de Liaison pour l'Accessibilité des Transports, du Cadre bâti et du Tourisme
COS	Coefficient d'occupation des sols
COTOREP	Commission technique d'Orientation et de Reclassement professionnel
CPAM	Caisse primaire d'Assurance Maladie
CRDPH	Collectif pour la Refondation de la Politique du Handicap
CSTB	Centre technique et scientifique du Bâtiment
CTNERHI	Centre technique national d'Etudes et de Recherches sur les Handicaps et les Inadaptations

DAPA	Direction de l'Architecture et du Patrimoine
DDASS	Direction départementale des Affaires sanitaires et sociales
DDE	Direction départementale de l'Équipement
DDTEFP	Direction départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle
DIPH	Délégation interministérielle aux Personnes handicapées
DGEFP	Délégation générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle
DGES	Direction générale de l'Enseignement scolaire
DGUHC	Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
DMA	Délégation ministérielle à l'Accessibilité
DOETH	Déclaration annuelle obligatoire d'Emploi des Travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés
DRESS	Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Évaluation et des Statistiques
DTU	Document technique unifié
EA	Entreprise adaptée
EPCI	Établissement public de Coopération intercommunale
EMPR	Élévateur pour personne à mobilité réduite
ERP	Établissement recevant du public
ESAT	Établissement et Service d'Aide par le Travail
EVS	Emploi Vie scolaire
FEADER	Fonds européen agricole de Développement rural
FDC	Fonds départemental de Compensation
FFB	Fédération française du Bâtiment
FIPHFP	Fonds pour l'Insertion des Personnes handicapées dans la Fonction publique
FNATH	Fédération nationale des Accidentés du Travail et des Handicapés - Association des Accidentés de la vie
FNHD	Fédération nationale Habitat et Développement
FNSAI	Fédération nationale des Syndicats d'Architectes d'intérieurs
FSI	Fonds spécial d'Invalidité
GEPA	Groupe pour l'Éducation permanente des Architectes
GIP	Groupement d'Intérêt public
GRPH	Garantie de Ressources des Personnes handicapées
HALDE	Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations
IGAS	Inspection générale de l'Action sociale
INSEE	Institut national de la Statistique et des Etudes économiques
IOP	Installation ouverte au public
MDPH	Maison départementale des Personnes handicapées
MVA	Majoration pour la Vie autonome
ODAS	Observatoire national de l'Action sociale décentralisée
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONADA	Observatoire national de l'Aménagement durable accessible
OPAH	Opération programmée d'Amélioration de l'Habitat
OPAH RR	Opération programmée d'Amélioration de l'Habitat - Revitalisation rurale
PACT-ARIM	Protection Amélioration Conservation Transformation de l'Habitat - Associations de Restauration immobilière
PCH	Prestation de Compensation du Handicap
PDALPD	Plan départemental d'Action pour le Logement des Personnes défavorisées
PDE	Plan de Déplacements Entreprise
PDU	Plan de Déplacements urbain
PIG	Programme d'Intérêt général
PLF	Projet de Loi de Finances
PLFSS	Projet de Loi de Financement de la Sécurité sociale
PLH	Plan local de l'Habitat
PLU	Plan local d'Urbanisme
PME	Petites et moyennes entreprises
PREDIT	Programme national de Recherche et d'Innovation dans les Transports terrestres

RMI	Revenu minimum d'Insertion
RNU	Règlement national d'Urbanisme
RSA	Revenu de Solidarité active
SCOT	Schéma de Cohérence territoriale
SDAE	Service de Développement de l'Administration électronique
SEM	Société d'Economie mixte
SESSAD	Service d'Education spéciale et de Soins à domicile
SHON	Surface hors d'œuvre nette
SICLER	Secrétariat d'Information des Collectivités locales et régionales
SIG	Système d'informations géographiques
SIVOM	Syndicat intercommunal à vocation multiple
SIVU	Syndicat intercommunal à vocation unique
STAPS	Services de Transport à titre principal scolaire
SVA	Site pour la Vie autonome
TAP	Transports à la demande
UMGO-FFB	Union nationale de la Maçonnerie et du Gros œuvre - Fédération française du Bâtiment
UNAPEI	Union nationale des Associations de Parents d'Enfants inadaptés
UNIOSS	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés, sanitaires et sociaux
UPI	Unité pédagogique d'intégration

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET SOURCES DOCUMENTAIRES

- Rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 2758 sur la mise en application 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. Rapporteur Jean François Chossy. 14 décembre 2005.
- Rapport d'information n° 3161 de l'Assemblée nationale sur la mise en application de la loi du 11 février 2005. Rapporteur Jean-François Chossy. 14 juin 2006.
- Rapport d'information n° 359 au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur l'application de la loi du 11 février 2005. Rapporteur Paul Blanc. Annexe au procès verbal de la séance du 3 juillet 2007.
- Rapport Gohet sur le bilan de la loi du 11 février 2005 et de la mise en place des Maisons départementales des Personnes handicapées. DIPH. 27 août 2007.
- Rapport d'information n° 2942 de l'Assemblée nationale sur la mise en application de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Rapporteur Yves Coussain. 8 mars 2006.
- Rapport n° 158 (2006-2007) au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat. Rapporteur Valérie Létard. 16 janvier 2007.
- « Evolution de l'accessibilité - Bilan 2006 et perspective ». DMA. Mars 2006.
- « Une longévité accrue pour les personnes handicapées vieillissantes : un nouveau défi pour leur prise en charge ». Rapport du sénateur des Pyrénées-Orientales, Paul Blanc. 11 juillet 2006.
- « Perspectives financières de la dépendance des personnes âgées à l'horizon 2025 : Prévisions et marges de choix ». Hélène Gisserot - Etienne Grass. Rapport à Philippe Bas, ministre délégué à la Sécurité sociale, aux Personnes âgées, aux Personnes handicapées et à la Famille. 20 mars 2007.
- Rapport ODAS « Maisons départementales des Personnes handicapées : une période bien engagée ». Auteurs Anne Latty et Servane de Froberville sous la Direction de Jean-Louis Sanchez. Mai 2006.
- Les cahiers de l'ODAS « Soutien à l'autonomie : Nouveau regard, nouvelles réponses ». Sous la Direction de Jean-Louis Sanchez Geneviève Avenard, Marion Laumain et Servane de Froberville. Juin 2007.
- « Du rêve à la réalité - Bilan de la mise en place de la loi du 11 février 2005 ». Marcel Nuss. Juin 2007.
- INSEE Enquête « Handicaps, incapacités, Dépendance ». 1998-2001. CTNERHI.
- 9^{ème} Rapport du Haut Comité sur le Logement des Personnes défavorisées. « Droit au logement : construire la responsabilité ». Novembre 2003.
- Rapport du Groupe de travail « Habitat et Territoires » du Conseil national de l'Habitat. Rapporteur Michel Pelenc. Mars 2007.
- Rapport intermédiaire du « Groupe de travail décentralisation » du Conseil national de Habitat. « Politiques de l'habitat et décentralisation - Deux ans après la loi du 13 août 2004 ». Rapporteur : Dominique Dujols. 14 mars 2007.
- « L'état du mal-logement en France ». Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés. Rapport annuel 2007.
- « Tableau de bord sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées ». Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement. Direction de l'Animation et de la Recherche, des Etudes et des Statistiques. Paris 2006.
- Rapport de Guy Geffroy « Réussir la scolarisation des enfants handicapés ». Député de Seine-et-Marne - Parlementaire en mission 27 avril -26 octobre 2006.
- « Accessibilité de la voirie et des espaces publics - Eléments pour l'élaboration d'un diagnostic dans les petites communes ». CERTU-DDE du Finistère. Mai 2006.
- « Sensibilisation à l'aménagement et l'urbanisme ». Union des maires ruraux du Rhône- Association des maires du Rhône - Conseil général du Rhône. Mai 2004.
- Circulaire 82-81 du 4 octobre 1982 (urbanisme et logement).
- Guide Accessibilité des bâtiments d'habitation. DGUHC. Janvier 1999.
- L'accessibilité des bâtiments d'habitation collectifs neufs. DGUHC. Juin 2004.
- Les cahiers de l'ANAH. Juin 2006 - n° 117. Colloque : « Habitat existant, handicap et vieillissement ».
- « Les droits des personnes handicapées - la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 ». Actualités sociales hebdomadaires. Supplément au n° 2470 des ASH du 22 septembre 2006.

- « Guide du représentant des personnes handicapées ». FNATH. 2006.
- Gazette Santé social. Cahier concours - 8 Janvier 2007 n° 6 « Le handicap en France ».
- « Handicap et environnement - de l'adaptation du logement à l'accessibilité à la cité ». Actes des entretiens de la Fondation Garches. Coordination : Jean-François Ravaud et Frédéric Lofaso. Novembre 2005. Editions Frison Roche.
- Reliance. Dossier politique et handicap. Editions Eres. Mars 2007.
- « Santé, Société et Solidarité 2005 / n°2. Handicaps et personnes handicapées. Edité par l'Observatoire franco-québécois de la santé et solidarité.

Philippe Comte s'est consacré ces dernières années à la cause de la sclérose en plaques.
Il a notamment rédigé plusieurs documents pour le compte de la Mission SEP
de l'Association des Paralysés de France (Edition APF - 17 Bd Auguste Blanqui 75013 Paris) :
« Sclérose en plaques - Le point sur la maladie »
« La prise en charge en Europe » (Hors série n°3 APF-SEP)
« La sclérose en plaques au Canada » (Réadaptation)
philippe.comte20@wanadoo.fr

Cette enquête a été initiée par l'Atelier Di Cristo Architecte
Enclos de la Vierge
13650 Meyrargues

La rédaction de ce document a été achevée le 27 septembre 2007