

LES COMMISSIONS COMMUNALES POUR L'ACCESSIBILITE

ÉTAT DES LIEUX DES PRATIQUES
DANS LES CÔTES D'ARMOR

INTRODUCTION

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a permis de donner un cadre législatif à la notion d'accessibilité en la définissant comme étant " l'accès à tout pour tous ".

Parmi les grands principes en faveur de l'accessibilité universelle, cette loi pose, notamment, le principe de la continuité de la chaîne de déplacement, prévoit la mise en accessibilité de l'existant, et affirme une volonté de dialogue et de concertation.

Afin de mettre en pratique ces grands principes au niveau local, l'article 46 a introduit une nouvelle instance : les Commissions Communales et Inter communales pour l'Accessibilité (CCA – CIA) pour les communes et inter-communes de plus de 5000 habitants.

L'article 46 a été ensuite codifié dans le Code Général des Collectivités Territoriales sous l'article L 2143-3.

Depuis sa création, APF France handicap est engagée dans un combat pour faire progresser l'accessibilité, convaincue que faire avancer la société sur ce sujet est indispensable non seulement pour les personnes en situation de handicap mais plus largement pour l'ensemble de la population. En effet, aujourd'hui en France, que ce soit dans les grandes agglomérations, les villes moyennes ou dans les zones rurales, des millions de personnes ne peuvent accéder facilement et en toute autonomie aux infrastructures publiques et privées du fait de leur conception architecturale. Au quotidien, de nombreux citoyens ont des difficultés pour se déplacer : manque de moyens de transports ou moyens de transports inaccessibles, détériorés ou trop anciens, coût élevé, trottoirs encombrés et/ou non adaptés aux piétons, etc.

Quinze ans après la loi du 11 Février 2005, et au lendemain des élections municipales, il nous a paru important de dresser un état des lieux des pratiques dans les Commissions Communales pour l'Accessibilité dans les Côtes d'Armor. En effet, ceci nous permettra de faire le point sur les actions menées et sur les dynamiques de concertation enclenchées, ainsi que de construire ensemble une feuille de route pour faire de notre département un territoire réellement accessible à tous.

LE CADRE DE L'ANALYSE

Commissions Communales pour l'Accessibilité et Commissions Intercommunales pour l'Accessibilité : ce que dit la loi.

L'article L.2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales précise que la création d'une commission communale pour l'accessibilité est obligatoire pour les communes de 5000 habitants et plus.

Toutefois, lorsque la commune est comprise dans un EPCI qui a :

** une compétence transport ou aménagement du territoire*

** une population supérieure à 5000 habitants*

Alors la Commission est créée au niveau de l'EPCI : elle devient une Commission Intercommunale pour l'Accessibilité.

En 2019, lorsque nous avons souhaité nous pencher sur les fonctionnements et travaux des commissions du département, nous nous sommes vite aperçus que la loi NOTRe était encore en cours d'application, et que les intercommunalités étaient toujours dans un processus de définition et de répartition des compétences. Ce contexte nous a amené à nous concentrer plus particulièrement sur les Commissions Communales pour l'Accessibilité, celles-ci étant déjà existantes pour la plupart.

Le département des Côtes d'Armor compte 18 communes de plus de 5000 habitants :

- | | | | |
|-------------------------|-----------------|--------------------|----------------|
| ° Binic-Etables sur Mer | ° Lannion | ° Plédran | ° Saint-Brieuc |
| ° Dinan | ° Loudéac | ° Plérin | ° Tréguieux |
| ° Guingamp | ° Le Mené | ° Ploufragan | ° Yffiniac |
| ° Lamballe Armor | ° Paimpol | ° Ploumagoar | |
| ° Langueux | ° Perros-Guirec | ° Pordic-Tréméloir | |

--> Faute d'avoir pu rencontrer les membres des commissions, nous ne disposons pas de suffisamment d'informations pour les communes de : Guingamp, Loudéac et Yffiniac. Notre étude se base donc sur les 15 autres communes.

I. MISE EN PLACE DES COMMISSIONS COMMUNALES POUR L'ACCESSIBILITÉ

15
Communes
étudiées



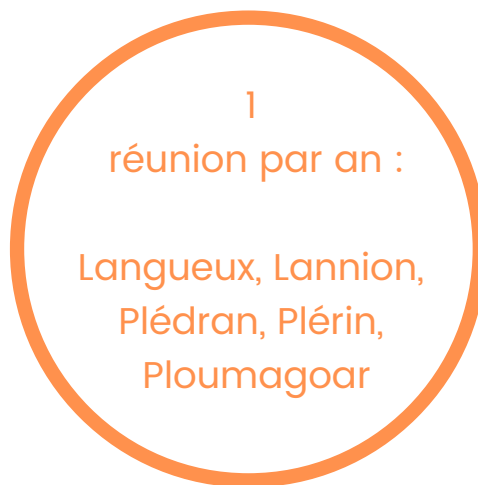
13
Commissions
créées



Carton rouge pour non respect des obligations légales attribué aux communes :
Le Mené, Perros-Guirec.

Les chiffres seuls, nous le savons bien, ne sont pas très bavards : en effet, nous ne pouvons que nous réjouir de constater que la quasi-totalité des communes aient créé une Commission Communale pour l'Accessibilité.

Néanmoins, lorsque que nous y regardons de plus près, nous nous apercevons que l'existence de cette commission ne garantit pas sa vitalité effective. Voici donc quelques chiffres plus éloquentes :



Il n'existe aucune mention légale concernant la fréquence des réunions : l'animation des Commissions Communales pour l'Accessibilité est donc laissée libre.

Mais, dans la mesure où il s'agit d'une instance de concertation, impliquée dans de nombreux domaines, et impliquant une diversité d'acteurs, il paraît essentiel de la faire vivre de manière régulière.

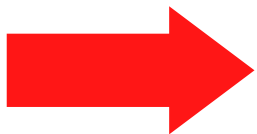


BONNES PRATIQUES : 1 réunion par Trimestre minimum

II. COMPOSITION DES COMMISSIONS COMMUNALES POUR L'ACCESSIBILITÉ

"une commission communale pour l'accessibilité composée notamment des représentants de la commune, d'associations ou organismes représentant les personnes handicapées pour tous les types de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique, d'associations ou organismes représentant les personnes âgées, de représentants des acteurs économiques ainsi que de représentants d'autres usagers de la ville."

(extrait de l'article L2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales)



Dans leur majorité, les Commissions Communales pour l'Accessibilité créées dans les Côtes d'Armor se contentent de réunir des représentants des Personnes en Situation de Handicap, des Elus de la municipalité ainsi que des membres des Services Techniques.

10 Commissions concernées



Ce constat nous semble être le parfait révélateur des deux principaux malentendus existants à propos des Commissions Communales pour l'Accessibilité.



MALENTENDU N° 1 : l'Accessibilité ne concerne que les personnes en situation de handicap.

Souvent, la mise en accessibilité de l'environnement est perçue comme une mesure sociale ne concernant qu'une minorité de la population : la réglementation est alors interprétée comme une contrainte et beaucoup de Commissions résument leurs missions à la question du lien social et du handicap.



En réalité, une Commission Communale pour l'Accessibilité, telle que définie par le législateur, est un observatoire local de la mise en accessibilité du territoire avec des missions précises. C'est une instance de concertation qui utilise l'expertise des habitants.

La notion d'Accessibilité traduit celle de Qualité d'usage pour tous : l'enjeu ici est celui de la planification urbaine et de la qualité de vie pour tous. La Commission Communale pour l'Accessibilité relève, non pas des politiques sociales, mais bien des politiques d'aménagement du territoire qui concernent l'ensemble des citoyens.

Enfin, les personnes à mobilité réduite sont les révélateurs des difficultés ressenties et subies par l'ensemble des citoyens : travailler sur la mise en accessibilité de l'environnement, c'est augmenter la qualité de vie de tous.

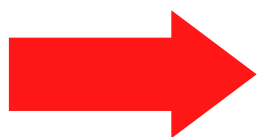


MALENTENDU N° 2 : il faut être technicien pour pouvoir parler d'Accessibilité



Nul besoin d'être un technicien pour faire partie de la Commission Communale d'Accessibilité : c'est une instance de concertation qui permet aux Elus et aux techniciens d'une commune de bénéficier de l'expertise d'usage des habitants qui pratiquent la ville au quotidien. C'est une commission politique, et non pas une commission technique.

CONSÉQUENCE POUR LE FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS :



Le manque de reconnaissance de la valeur de l'expertise d'usage dont jouissent les habitants d'un territoire fait que, bien souvent, il n'existe pas de véritables concertations. Les Commissions Communales pour l'Accessibilité deviennent alors un lieu où les Elus se contentent d'informer des décisions prises durant l'année.

Trop souvent nous constatons que le manque de concertation mène à des dépenses publiques inutiles. Parce que les personnes concernées n'ont pas été suffisamment consultées, des travaux ne permettant pas une véritable qualité d'usage pour tous sont engagés.

RECUEIL DE BONNES PRATIQUES :



Communication du calendrier des réunions de la Commission dans chaque bulletin municipal.



Une Commune a travaillé avec les commerçants pour la mise à niveau de la voirie du centre-bourg.



Une Commission a travaillé avec les assistantes maternelles et les parents d'élèves pour travailler sur l'accessibilité des abords des écoles.



Une Commune a travaillé avec un IME et des personnes migrantes pour développer des pictogrammes dans la ville et permettre à tous les citoyens d'identifier les services.



III. MISSIONS DÉFINIES PAR LE LEGISLATEUR

" Cette commission dresse le constat de l'état d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports.

(...)

Elle établit un rapport annuel présenté en conseil municipal et fait toutes propositions utiles de nature à améliorer la mise en accessibilité de l'existant."

(extrait de l'article L2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales)

ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC :

" La commission communale et la commission intercommunale pour l'accessibilité tiennent à jour, par voie électronique, la liste des établissements recevant du public situés sur le territoire communal ou intercommunal qui ont élaboré un agenda d'accessibilité programmée et la liste des établissements accessibles aux personnes handicapées et aux personnes âgées."

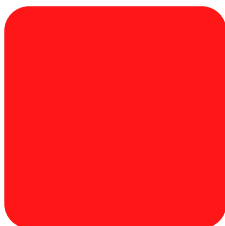
Elle est destinataire des projets d'agendas d'accessibilité programmée prévus à l'article L. 111-7-5 du code de la construction et de l'habitation concernant des établissements recevant du public situés sur le territoire communal.

Elle est également destinataire des documents de suivi définis par le décret prévu à l'article L. 111-7-9 du code de la construction et de l'habitation et de l'attestation d'achèvement des travaux prévus dans l'agenda d'accessibilité programmée mentionnée au même article quand l'agenda d'accessibilité programmée concerne un établissement recevant du public situé sur le territoire communal."

(extrait de l'article L2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales)



DANS LES CÔTES D'ARMOR :



Carton rouge pour non respect des obligations légales attribué à l'ENSEMBLE DES COMMUNES.

AUCUNE commission n'est en capacité d'établir un bilan des démarches de mise en accessibilité effectués par les gestionnaires d'ERP situés sur le territoire communal.

AUCUNE commission n'a mis en place une liste des ERP accessibles sur le territoire communal.

Les Commissions Communales pour l'Accessibilité du Département concentrent leurs travaux sur la mise en accessibilité des bâtiments appartenant à la municipalité.

Or, les missions définies par le législateur concernent le public ET le privé : la Commission a donc pour objectif de travailler sur l'ensemble des ERP situés sur le territoire communal.

Cette restriction des tâches aux seuls bâtiments communaux a en plus pour effet de donner lieu à des réunions sans travail de concertation : typiquement, une réunion par an est organisée durant laquelle les membres de la Municipalité vont informer de l'avancement de la mise en accessibilité des bâtiments communaux, sans qu'aucun autre sujet ne soit abordé.

BONNES PRATIQUES :



La Commission tient à jour la liste des ERP qui ont élaboré un agenda d'accessibilité programmée et la liste des établissements accessibles. Elle associe les gestionnaires d'établissements au travail de construction d'une commune accessible à tous.

OFFRE DE LOGEMENTS :

" Cette commission organise également un système de recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées et aux personnes âgées."

(extrait de l'article L2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales)



DANS LES CÔTES D'ARMOR :



Carton rouge pour non respect des obligations légales attribué à 11 Commissions.

Seules 2 Commissions ont recensés les logements accessibles par le biais des bailleurs sociaux. Ces recensements ne concernent pas le parc privé.

L'établissement d'un système de recensement de l'offre de logements accessibles peut représenter une difficulté pour les Commissions dans la mesure où il concerne les bailleurs publics ET privés.

La loi ne précise pas de modalités particulières pour réaliser cette tâche.

Néanmoins, une des missions de la Commission est bien d'organiser l'articulation entre l'offre et la demande de logements accessibles sur un territoire.

A savoir :

La Délégation Ministérielle à l'Accessibilité édite des guides pour mener à bien ces missions (voir "Ressources Documentaires" page 15).



ACCESSIBILITÉ DE LA VOIRIE :

" Cette commission dresse le constat de l'état d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports. "

(extrait de l'article L2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales)

Parmi les dispositifs prévus par la loi du 11 Février 2005 figure le PAVE (Plan de mise en Accessibilité de la Voiries et des Espaces publics) qui devait être élaboré pour le 23 Décembre 2009 au plus tard.



DANS LES CÔTES D'ARMOR :



Carton rouge pour non respect des obligations légales attribué à 4 Commissions qui ont déclaré ne pas avoir élaboré de PAVE.

Ces chiffres sont toutefois hasardeux : en effet, pour cinq autres communes, les personnes en charge de la Commission Communale pour l'Accessibilité étaient dans l'incapacité de nous dire si un PAVE avait été travaillé.

Afin de dresser le constat de l'accessibilité de la voirie, la Commission doit être informée de l'élaboration du PAVE.

De plus, dans la mesure où son rôle est également de faire des propositions de nature à améliorer l'accessibilité de l'existant, la Commission doit pouvoir être sollicitée afin de contribuer au travail de concertation.

Cette dimension est d'autant plus importante que la loi de 2005 affirme le principe de la continuité de la chaîne de déplacements.



LES RAPPORTS ANNUELS :

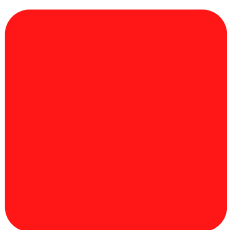
" Elle établit un rapport annuel présenté en conseil municipal. "

"Le rapport de la commission communale pour l'accessibilité est présenté au conseil municipal et est transmis au représentant de l'Etat dans le département, au président du conseil départemental, au conseil départemental de la citoyenneté et de l'autonomie, ainsi qu'à tous les responsables des bâtiments, installations et lieux de travail concernés par le rapport."

(extrait de l'article L2143-3 du Code Général des Collectivités Territoriales)



DANS LES CÔTES D'ARMOR :



Carton rouge pour non respect des obligations légales attribué à 6 Commissions.

Seule la moitié des Commissions étudiées présente un rapport annuel au Conseil Municipal.



Les Commissions n'ont pas toutes pris l'habitude de répertorier, par écrit, l'ensemble des initiatives menées en faveur de la mise en accessibilité du territoire. Or, le rapport annuel est aussi un moyen de faire connaître les actions menées et un outil de communication.

C'est aussi un outil permettant de réaliser le bilan : des actions engagées, de la concertation mise en oeuvre, etc.

Enfin, ce rapport annuel doit rendre compte du respect des obligations légales dont le Maire se doit d'être garant.

IV. AUTRES CONSTATS ET POINTS DE VIGILANCE

Articulation Commissions Communales / Commissions Intercommunales

Pour 9 Commissions Communales, les personnes en charge de ces commissions étaient dans l'incapacité de nous dire si une Commission Intercommunale co-existait au sein de l'EPCI.

Or, l'article L2143-3 est explicite et demande à veiller à la cohérence des constats effectués par chacune des commissions.

Quelque soit la répartition des compétences, la nécessité de travailler à partir du principe de la continuité de la chaîne de déplacements rend nécessaire la définition des modalités de fonctionnement entre ces deux instances.

Méconnaissance de la loi et des missions définies par le législateur

"Mais les ERP, c'est pas nous qui nous en occupons, c'est la DDTM"

"On doit s'occuper des logements ? Je savais pas..."

Ces propos sont issus des échanges que nous avons pu avoir avec les élus ou les techniciens en charge des Commissions Communales pour l'Accessibilité sur le territoire. Ils sont le reflet d'une méconnaissance que nous avons trop souvent constatés : méconnaissance de la notion d'accessibilité universelle, des principes de la loi du 11 Février 2005, ainsi que des missions fixées pour cet observatoire local de l'accessibilité.

Cette situation ne nous paraît pas acceptable : quinze ans après la loi, il est indispensable et urgent que la question de l'accessibilité de nos territoires soit prise au sérieux .

CONCLUSION

Nous avons pu le constater tout au long de cet état des lieux des pratiques : le pari de l'accessibilité est loin d'être gagné dans le Département des Côtes d'Armor.

L'accessibilité est pourtant une des conditions primordiales pour que tout citoyen puisse exercer les actes du quotidien, elle est donc une composante essentielle de la qualité de l'environnement. L'accessibilité des biens et services permet leur usage par toute personne en toute autonomie.

En 2019, près de 12 000 Français·e·s concerné·e·s ou non par le handicap ont répondu à une enquête APF France handicap réalisée avec l'IFOP.

Le constat est sans appel : 9 personnes sur 10 éprouvent des difficultés d'accessibilité lors de leurs déplacements !

Nous sommes toutes et tous concerné(e)s par l'accessibilité universelle : les personnes âgées, les personnes en situation de handicap (quelque soit le handicap concerné), les familles, les usagers des transports, les livreurs, etc.

Les Commissions Communales pour l'Accessibilité peuvent devenir le lieu de concertation privilégié pour travailler les questions de continuité de déplacements, d'accessibilité et de proximité pour tous sur nos territoires.

Les Commissions sont un véritable instrument d'une politique locale : elles permettent de fixer les priorités, de combler les écarts constatés, de coordonner les actions communales par une veille transversale.

Les enjeux sont multiples et majeurs : développement de l'égalité des chances, association des citoyens aux actions publiques les concernant, planification, organisation et contrôle des actions publiques, reconnaissance de la place des personnes dans les décisions les concernant, etc.

Malgré trois lois en matière d'accessibilité depuis 1975, la France accuse un retard énorme dans ce domaine. Il est urgent d'agir et de rendre nos territoires enfin accessibles à toutes et tous !

EXEMPLES DE RESSOURCES DOCUMENTAIRES

- * Fiches du Cerema téléchargeables gratuitement
- * Organiser un système de recensement de l'offre de logements accessibles"
- * Guide méthodologique pour les rapports annuels
- * Accessibilité des communes et Personnes Agées