



Panorama des textes fondateurs : de l'intégration à l'inclusion des personnes handicapées

De l'intégration des personnes handicapées...

1. La loi n° 75-534 du 30 juin 1975 modifiée d'orientation en faveur des personnes handicapées adoptée par Simone Veil, ministre de la Santé : texte de référence créant, en France, la politique publique du handicap.

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000333976>

2. La loi n°91-663 du 13 juillet 1991 modifiée portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public : étape importante en élargissant et en précisant l'obligation d'accessibilité aux locaux d'habitation et aux lieux de travail ainsi qu'à la voirie publique ou privée les desservant.

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000353816/>

3. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne adoptée le 7 décembre 2000 : interdiction de toute discrimination fondée sur le handicap et reconnaissance du droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et professionnelle et à la participation à la vie de la communauté.

https://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.1.6.html

À l'inclusion des personnes handicapées

1. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 13 décembre 2006, entrée en vigueur le 3 mai 2008 et ratifiée par plus de 170 pays, dont la France en 2010, et l'Union européenne : promotion et protection des droits civils, politiques, économiques, culturels et sociaux des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres citoyens européens.

<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-f.pdf>

2. La stratégie de l'Union européenne : lutte contre les discriminations dont sont victimes les personnes handicapées par la mise en place, à côté des politiques nationales, d'une législation et d'une stratégie sur l'égalité des chances déclinée dans plusieurs textes législatifs.

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&langId=fr&newsId=933>

3. La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 modifiée pour l'égalité de droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, dite «loi Handicap» : véritable texte de refondation de la politique du handicap ; abandon de l'approche strictement médicale du handicap, pensé comme découlant d'une déficience ou d'un accident de la vie au bénéfice d'une prise en compte de l'interaction dynamique entre les possibilités d'une personne handicapée et son environnement.

Elle rend obligatoire l'accessibilité de toute la chaîne du déplacement qui comprend le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité, à l'horizon 2015. Des sanctions pénales sont prévues en cas de non-respect de ces règles.

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000809647/>

4. Les premiers outils de programmation de la loi de 2005 :

- Le plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics (PAVE) : document précisant, pour les communes de plus de 1 000 habitants, les conditions et délais de réalisation des équipements et des aménagements en vue de rendre accessible aux personnes handicapées ou à mobilité réduite l'ensemble des circulations piétonnes et des aires de stationnement présentes sur le territoire de la commune ;

- Le schéma directeur d'accessibilité des transports (SDA) : document de définition et de programmation des modalités de mise en accessibilité des différents types de transport ; ce dernier doit être élaboré par les autorités organisatrices de transports (AOT) et par les gestionnaires des principaux aéroports d'ici le 11 février 2015.

Des principes de 2005 à la réalité de 2015

1. Un bilan à mi-parcours en 2011: une mise en œuvre de la loi de 2005 se révélant plus difficile que prévu, liée à de véritables difficultés sur le terrain et le constat que l'échéance du 1er janvier 2015 ne pourra en aucun cas être tenue.

2. La loi n°2014-789 du 10 juillet 2014 habilitant le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour redéfinir les modalités de mise en œuvre du volet accessibilité de la loi du 11 février 2005.

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000029217888/>

3. L'ordonnance n° 204-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public (ERP), des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées dotant en particulier la politique d'accessibilité de deux nouveaux outils : l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP) et le schéma directeur d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée (SD'AP).

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000029503268>

4. L'agenda d'accessibilité programmée (dit Ad'AP pour le cadre bâti et SD'AP pour les transports) : outil qui a permis de conserver la dynamique impulsée par la loi de 2005 en donnant du temps au temps quand cela s'est avéré nécessaire pour garantir une accessibilité programmée et raisonnée.

L'Ad'AP est un document de programmation pluriannuel, qui précise la nature des travaux et leur coût et engage le gestionnaire d'établissement qui le signe à réaliser les travaux dans un délai de un à trois ans. Certains gestionnaires, faisant face à des contraintes techniques ou financières avérées peuvent demander jusqu'à 3 ans supplémentaires et ceux à la tête d'un patrimoine particulièrement complexe (déterminé par l'exigence de continuité de service, le nombre de communes d'implantation, le nombre de bâtiments concernés, etc) peuvent exceptionnellement demander jusqu'à 6 ans supplémentaires.

Le dépôt de l'agenda d'accessibilité programmée suspend - pour la durée de l'agenda - le risque de se voir appliquer les sanctions pénales prévues par la loi du 11 février 2005. A contrario, l'absence de dépôt expose le gestionnaire à des sanctions administratives et pénales.

Selon la même logique, le SD'AP donne la possibilité aux autorités organisatrices de transport de prolonger les travaux requis, au-delà de 2015, et engage l'autorité organisatrice de transport qui le signe à réaliser les travaux et actions d'accessibilité dans un délai pouvant aller jusqu'à :

- une période de 3 ans maximum pour le transport urbain ;
- deux périodes de 3 ans maximum pour le transport interurbain ;
- trois périodes de 3 ans maximum pour le transport ferroviaire.

Depuis le 31 mars 2019, il n'est plus possible de déposer d'Ad'AP ni de SD'AP. Ces dispositifs se poursuivent cependant selon des modalités bien précises, à savoir l'envoi par le propriétaire ou l'exploitant au préfet ayant approuvé cet agenda par pli recommandé avec demande d'avis de réception d' :

- un point de situation sur la mise en œuvre de l'agenda à l'issue de la première année,
- un bilan des travaux et autres actions de mise en accessibilité réalisés à la moitié de la durée de l'agenda,
- un bilan de fin d'agenda dans les deux mois qui suivent l'achèvement de cet agenda,
- enfin le dépôt sur le site démarches simplifiées de l'attestation d'achèvement des travaux et autres actions de mise en conformité de chaque établissement et installation.

A défaut de production de ces documents de suivi, la sanction pécuniaire prévue par l'article L. 165-6 du code de la construction et de l'habitation peut être prononcée.

Bilan et perspectives ...

Un point d'étape a été dressé en janvier 2020 après 4 années sous agendas d'accessibilité programmée dans le cadre bâti (ERP : Ad'AP) et dans les transports (SD'AP).

Le dispositif des Ad'AP (cadre bâti) a incontestablement relancé une dynamique qui commençait à s'essouffler : 50 000 ERP rendus conformes entre 2005 et 2015 et 700 000 ERP dans le dispositif des Ad'AP entre 2015 et 2019, soit 14 fois plus en 2 fois moins de temps.

Le terme des Ad'AP ne sera pas effectif avant 2024 pour les Ad'AP de 9 ans déposés en 2015. Sachant que certains gestionnaires ont obtenu une prorogation de délai pour déposer leur dossier plus tard en raison de sa complexité et que d'autres ont pu bénéficier ou pourront bénéficier d'une prolongation de délai d'exécution en raison d'aléas justifiés ou à justifier, il faudra donc aller au-delà de 2024 pour une minorité de dossiers.