

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du lundi 28 avril 2014

(90^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

Secrétaires :

Mme Michelle Demessine, M. Hubert Falco.

1. Procès-verbal (p. 3458)
2. Démission et remplacement de sénateurs (p. 3458)
3. Commission mixte paritaire (p. 3458)
4. Engagement de la procédure accélérée pour l'examen de projets de loi (p. 3458)
5. Modification de l'ordre du jour (p. 3459)
6. Retrait de questions orales (p. 3459)
7. Décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité (p. 3459)
8. Dépôt de documents et de rapports (p. 3459)
9. Rappel au règlement (p. 3460)
Mme Isabelle Debré, M. le président.
10. Accessibilité pour les personnes handicapées. – Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié (p. 3460)
Discussion générale : Mmes Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion ; Claire-Lise Champion, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.
M. Robert Tropeano, Mme Aline Archimbaud, MM. Jean-Pierre Vial, Vincent Capo-Canellas, Mmes Annie David, Jacqueline Alquier, Catherine Procaccia.
M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable.
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État.
Clôture de la discussion générale.
Article 1^{er} (p. 3483)
M. Yves Pozzo di Borgo.
Amendement n° 2 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. – M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Rejet.
Amendement n° 12 de Mme Aline Archimbaud. – Mmes Aline Archimbaud, la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n° 3 rectifié *bis* de M. Jean-Pierre Vial. – M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État ; M. Jean-Noël Cardoux. – Rejet.

Amendement n° 14 de M. Vincent Capo-Canellas. – M. Vincent Capo-Canellas ; Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État ; Catherine Procaccia, Annie David. – Retrait.

Amendement n° 18 rectifié de Mme Catherine Procaccia. – Mmes Catherine Procaccia, la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n° 8 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. – M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n° 7 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. – M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 11 rectifié de Mme Aline Archimbaud. – Mmes Aline Archimbaud, la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Rectification de l'amendement ; adoption de l'amendement n° 11 rectifié *bis*.

Amendement n° 5 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. – M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 3494)

Amendement n° 4 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. – M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n° 15 de M. Vincent Capo-Canellas. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 3 (p. 3496)

Mme Joëlle Garriaud-Maylam.

Amendement n° 1 rectifié *bis* de M. Gilbert Barbier. – M. Robert Tropeano.

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI

Amendement n° 16 de M. Vincent Capo-Canellas. – M. Vincent Capo-Canellas.

Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État ;
M. Vincent Capo-Canellas. – Retrait de l'amendement
n° 16 ; adoption de l'amendement n° 1 rectifié *bis*.

Amendement n° 17 de M. Vincent Capo-Canellas. –
M. Vincent Capo-Canellas.

Amendement n° 13 de Mme Aline Archimbaud. –
Mme Aline Archimbaud.

Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État ;
M. Vincent Capo-Canellas. – Rejet de l'amendement n°
17 ; adoption de l'amendement n° 13.

Amendement n° 9 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. –
M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène
Neuville, secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 6 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. –
M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène
Neuville, secrétaire d'État. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 3500)

Amendement n° 10 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. –
M. Jean-Pierre Vial, Mmes la rapporteur, Ségolène
Neuville, secrétaire d'État. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 3501)

M. Jean-Noël Cardoux, Mme Jacqueline Alquier,
M. Vincent Capo-Canellas, Mme Annie David,
M. Robert Tropeano.

Adoption du projet de loi dans le texte de la commission,
modifié.

Mmes la rapporteur, Ségolène Neuville, secrétaire d'État.

Mme la présidente.

11. Ordre du jour (p. 3503)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

vice-président

Secrétaires :
Mme Michelle Demessine,
M. Hubert Falco.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du 17 avril 2014 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉMISSION ET REMPLACEMENT DE SÉNATEURS

M. le président. M. le président du Sénat a reçu une lettre de M. Michel Doublet et une lettre de M. Michel Mercier par lesquelles ils se démettent respectivement de leur mandat de sénateur de la Charente-Maritime et de sénateur du Rhône, à compter du lundi 21 avril 2014, à minuit.

À la suite de la cessation du mandat de M. Michel Doublet, sénateur de la Charente-Maritime, le siège détenu par ce dernier est devenu vacant et sera pourvu selon les termes de l'article L.O. 322 du code électoral lors du prochain renouvellement partiel du Sénat.

Conformément à l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, M. le ministre de l'intérieur a fait connaître à M. le président du Sénat que, en application de l'article L. O. 320 du code électoral, M. Jean-Jacques Pignard est appelé à remplacer, à compter du mardi 22 avril 2014, à zéro heure, en qualité de sénateur du Rhône, M. Michel Mercier, démissionnaire de son mandat.

3

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises.

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues à l'article 12 du règlement.

4

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN DE PROJETS DE LOI

M. le président. En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen :

– du projet de loi relatif aux activités privées de protection des navires, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 janvier 2014 ;

– du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif à l'hébergement et au fonctionnement du centre de sécurité Galileo, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 19 mars 2014 ;

– du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada relatif à la mobilité des jeunes, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 14 février 2014 ;

– du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord instituant le Consortium des centres internationaux de recherche agricole en qualité d'organisation internationale, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 5 février 2014 ;

– du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Consortium des centres internationaux de recherche agricole relatif au siège du Consortium et à ses privilèges et immunités sur le territoire français, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 5 février 2014 ;

– et du projet de loi relatif à la sécurisation des contrats de prêts structurés souscrits par les personnes morales de droit public, déposé sur le bureau du Sénat le 23 avril 2014.

5

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Par lettre en date du 25 avril 2014, M. le Premier ministre a indiqué à M. le président du Sénat que le Gouvernement fera, en application de l'article 50-1 de la Constitution, une déclaration, suivie d'un débat, portant sur le projet de programme de stabilité pour 2014-2017, demain, mardi 29 avril 2014, à vingt et une heures quarante-cinq.

En conséquence, l'ordre du jour de demain s'établit comme suit :

À 9 heures 30 :

Questions orales.

De 14 heures 30 à 18 heures 30 :

Désignation d'un vice-président, en remplacement de M. Didier Guillaume.

Ordre du jour réservé au RDSE :

Proposition de loi relative à la réforme des procédures de révision et de réexamen d'une condamnation pénale définitive ;

Proposition de loi tendant à rééquilibrer les règles relatives à la perception de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité au bénéfice des communes.

De 18 heures 30 à 19 heures 45 :

Ordre du jour réservé au groupe socialiste :

Proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires.

À 21 heures 45 :

Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, portant sur le projet de programme de stabilité pour 2014-2017, en application de l'article 50-1 de la Constitution.

Conformément au droit commun défini à l'article 29 *ter* du règlement, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe disposeront, dans la discussion générale, d'un temps global de deux heures ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 29 avril, à quinze heures.

Pour la commission des finances, le rapporteur général interviendra après la déclaration du Gouvernement et le président à la suite des orateurs des groupes.

L'examen de la proposition de loi visant à limiter l'usage des techniques biométriques est reporté à une date ultérieure, ainsi que le délai limite de dépôt des amendements de séance.

Acte est donné de cette modification.

6

RETRAIT DE QUESTIONS ORALES

M. le président. J'informe le Sénat que la question n° 714 de M. Robert Laufoaulu est retirée de l'ordre du jour de la séance du mardi 29 avril 2014, à la demande de son auteur.

De même, la question orale n° 706 de M. Jean Boyer est retirée de l'ordre du jour de cette séance, à la demande de son auteur, ainsi que du rôle des questions orales.

Acte est donné de ces communications.

7

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR DES QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

M. le président. Le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du vendredi 25 avril 2014, trois décisions du Conseil relatives à des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur :

– l'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales (n° 2014-391 QPC) ;

– l'article 8-13° de la loi référendaire n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998 et de l'article 1^{er} de l'ordonnance modifiée n° 85-1181 du 13 novembre 1985 relative aux principes directeurs du droit du travail et à l'organisation et au fonctionnement de l'inspection du travail et du tribunal du travail en Nouvelle-Calédonie (n° 2014-392 QPC) ;

– et l'article 728 du code de procédure pénale (n° 2014-393 QPC).

Acte est donné de ces communications.

8

DÉPÔT DE DOCUMENTS ET DE RAPPORTS

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 8 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 :

– d'une part, l'avenant n° 1 à la convention du 16 octobre 2010 entre l'État et Bpifrance, action « Renforcement des pôles de compétitivité » ;

– d'autre part, l'avenant n° 2 à la convention entre l'État et l'Office national d'études et de recherches aérospatiales relatif au programme d'investissements d'avenir, action « Recherche dans le domaine de l'aéronautique ».

Acte est donné du dépôt de ces documents.

Ils ont été transmis, pour le premier, à la commission des finances et à la commission des affaires économiques, et, pour le second, à la commission des affaires économiques.

M. le président du Sénat a par ailleurs reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur la mise en application de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois et, pour information, à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

M. le président du Sénat a également reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article L. 314-6 du code de l'action sociale et des familles, le rapport relatif aux agréments des conventions et accords applicables aux salariés des établissements sociaux et médico-sociaux privés à but non lucratif pour 2013 et aux orientations en matière d'agrément des accords et d'évolution de la masse salariale pour 2014.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des affaires sociales.

M. le président du Sénat a enfin reçu de M. le Premier ministre :

– d'une part, le projet de programme de stabilité pour les années 2014 à 2017, accompagné de l'avis du Haut Conseil des finances publiques sur les perspectives macro-économiques associées à ce projet de programme

– d'autre part, le programme national de réforme.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Ils ont été transmis à la commission des finances et à la commission des affaires européennes.

Ils sont disponibles au bureau de la distribution.

9

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Debré, pour un rappel au règlement.

Mme Isabelle Debré. Monsieur le président, madame le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens à vous faire part, en mon nom et au nom du groupe auquel j'appartiens, de notre mécontentement et même de notre indignation.

J'ai eu l'honneur de rédiger, avec Claire-Lise Champion, un rapport d'évaluation de la loi de 2005, relative à l'accessibilité des personnes handicapées.

Claire-Lise Champion et moi-même avons mesuré l'ampleur des difficultés concernant, en matière d'accessibilité, la mise aux normes des établissements recevant du public à l'échéance de 2015. Nous sommes convenues qu'il n'était pas opportun de repousser cette échéance, mais qu'il faudrait prendre date pour examiner ce problème de près.

Ensuite, madame la rapporteur, Mme Carlotti vous a nommée parlementaire en mission, précisément pour accomplir ce travail d'évaluation et permettre d'agir en conséquence.

Jusqu'à là, la démarche était parfaite. Or voilà que nous apprenons soudain qu'un projet de loi relatif à ce sujet a été déposé !

Je n'évoquerai pas le fond de ce texte, bien que je désapprouve certaines dispositions, comme le recours aux ordonnances ou d'autres mesures dont nous pourrions éventuellement parler. Je me concentrerai pour l'heure sur la forme.

À mon sens, le dépôt d'un tel projet de loi deux jours avant la suspension de nos travaux, à la veille d'une semaine de vacances parlementaires coïncidant de surcroît avec les vacances de Pâques, est tout à fait inadmissible.

Nous n'avons eu le temps ni d'auditionner Mme le secrétaire d'État, ni, madame la rapporteur, d'entendre vos réponses à nos questions, car, parmi les textes que nous avons étudiés lors de la réunion de la commission des affaires sociales du mercredi 16 avril, le présent projet de loi ne figurait qu'en troisième point de l'ordre du jour. Vous nous avez assuré que vous nous répondriez en séance publique...

Pour couronner le tout, l'examen de ce texte est fixé à la reprise de nos travaux. Voyez comme nous sommes nombreux dans cet hémicycle !

Ces procédés sont indignes, d'autant plus que ce projet de loi concerne des personnes fragiles, qui attendent un minimum de considération de la part de la représentation nationale. Voilà pourquoi je ne prendrai pas part à la discussion générale. Je le regrette d'autant qu'il s'agit d'un sujet consensuel. Nous aurions tous dû trouver un accord, pour nos concitoyens ! Cet objectif était facile à atteindre. En rédigeant notre rapport, Mme Champion et moi-même n'avons rencontré aucun désaccord. Nous nous sommes toujours entendues quant aux positions à adopter et aux décisions à prendre.

Nous avons beaucoup donné en réalisant ce document. Aussi, je suis très choquée et peinée de constater que nous nous apprêtons à aboutir à un travail totalement bâclé ! Nous avons reçu, la semaine dernière, diverses propositions d'amendements, émanant entre autres de l'association des paralysés de France, l'APF. Nous n'avons pu ni les étudier ni déposer des amendements en conséquence, puisque les délais étaient dépassés !

À titre personnel, je ne prendrai pas part au vote, ou je m'abstiendrai. Sur le fond, le présent projet de loi contient de bonnes mesures, mais, sur la forme, il est totalement inadmissible de procéder ainsi !

M. le président. Acte vous est donné de votre rappel au règlement, ma chère collègue.

10

ACCESSIBILITÉ POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées (projet n° 447, texte de la commission n° 461, rapport n° 460, avis n° 464).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion. Monsieur le prési-

dent, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame la rapporteur, monsieur le rapporteur pour avis, mesdames, messieurs les sénateurs, voilà dix ans, le 1^{er} mars 2004, le projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées était adoptée en première lecture par le Sénat. Certains d'entre vous ont pris part à ces débats et s'en souviennent. Le rapporteur était M. Paul Blanc.

Le texte résultant des travaux de la commission mixte paritaire a été adopté près d'un an plus tard, le 3 février 2005. Cette loi a imposé que les établissements publics et privés recevant du public soient accessibles à tous avant le 1^{er} janvier 2015, et que les transports collectifs soient accessibles à tous avant le 13 février de la même année. Où en est-on aujourd'hui, à quelques mois de l'échéance ?

Celle qui connaît le mieux la réponse à cette question, pour l'avoir beaucoup travaillée depuis deux ans, est Claire-Lise Champion, rapporteur du projet de loi d'habilitation que je vous présente aujourd'hui.

Madame la rapporteur, je souhaite avant tout vous remercier et vous féliciter pour tout le travail que vous avez accompli. Vous avez fait preuve d'une constance et d'une ténacité exceptionnelles.

Dans votre rapport du mois de juillet 2012, rédigé avec votre collègue Isabelle Debré, au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, vous aviez déjà conclu que la généralisation de l'accessibilité du cadre bâti, des transports et de la voirie ne pourrait être effective en 2015.

En septembre 2012, un travail conjoint du Conseil général de l'environnement et du développement durable, le CGEDD, de l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS, et du Contrôle général économique et financier, le CGEF, a été publié. Il a abouti au même constat : on déplore des difficultés et des retards dans la mise en œuvre des obligations fixées par la loi de 2005.

En octobre 2012, vous avez été chargée par le Premier ministre d'évaluer l'accessibilité en France, et de rechercher les solutions concrètes permettant à notre pays de mettre en œuvre les objectifs de la loi précitée.

Je souhaite en cet instant, mesdames, messieurs les sénateurs, vous livrer quelques chiffres extraits du rapport de votre collègue intitulé *Réussir 2015*.

En France, 86 % des communes ont installé leur commission communale d'accessibilité, mais seulement 13 % d'entre elles ont adopté leur plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics. Il existe 298 000 établissements communaux recevant du public. Un diagnostic d'accessibilité a été réalisé pour 56 % d'entre eux.

Le nombre total d'établissements recevant du public, qu'ils soient publics ou privés, est difficile à estimer. On l'évalue à 2 millions. Parmi ces établissements, 330 000 ont déjà fait l'objet de travaux d'ensemble ou partiels.

Par ailleurs, 80 % des quelque 34 millions de logements existants sont dotés d'un ascenseur ou situés en rez-de-chaussée, mais cette estimation est contestée.

Pour ce qui concerne les transports publics urbains, 90 % des autobus ont un plancher bas, 69 % sont équipés d'une palette rétractable, 65 % disposent d'un système d'annonce

sonore des arrêts et 72 % d'un système d'annonce visuelle des arrêts. Les chiffres en la matière ne sont malheureusement pas disponibles pour les transports interurbains.

Quant aux transports publics ferroviaires, sur les 3 000 gares existantes, seules 172, dites « de référence », sont sous l'entière responsabilité de la SNCF. Parmi celles-ci, 50 sont entièrement accessibles, et les 122 autres le seront en 2015.

Ces quelques chiffres, qui peuvent sembler fastidieux, révèlent deux choses. D'une part, ces données sont parcelaires et très incomplètes : nous ne disposons en France d'aucun système exhaustif pour connaître l'état des lieux exact de l'accessibilité. D'autre part, étant donné le retard pris, il est totalement utopique d'imaginer que tous les établissements recevant du public, tous les systèmes de transport public, toutes les voiries seront en conformité avec la loi de 2005 d'ici à quelques mois.

Face à ce constat, et conformément aux recommandations formulées par Claire-Lise Champion dans son rapport, le comité interministériel du handicap du 25 septembre 2013 a décidé d'engager des travaux de concertation, afin de faire évoluer le cadre juridique de manière consensuelle, avec le pragmatisme pour objectif.

Les premières concertations ont porté sur la mise en œuvre des agendas d'accessibilité programmée, ou Ad'AP, proposition phare du rapport *Réussir 2015*. Ces agendas permettront aux acteurs, publics et privés, de s'engager sur un calendrier précis et chiffré de travaux d'accessibilité, rendant ainsi concrète et réelle l'accessibilité pour tous visée par la loi de 2005. C'est l'objet principal du projet de loi d'habilitation qui vous est aujourd'hui soumis, mesdames, messieurs les sénateurs.

En parallèle, d'autres réunions de concertation concernant les normes d'accessibilité du cadre bâti, de la voirie et des transports publics ont eu lieu, afin d'adapter ces normes à l'évolution des techniques, de les simplifier pour les rendre plus efficaces en tenant compte des contraintes, et de les compléter de manière à mieux prendre en compte l'ensemble des formes de handicap. En effet, l'accessibilité concerne non seulement le handicap moteur, mais aussi les handicaps mental, visuel, auditif, psychique.

Au total, cent quarante heures de concertation inédite ont mobilisé l'ensemble des parties prenantes : les associations de personnes handicapées, les associations d'élus et les collectivités locales, les fédérations professionnelles des secteurs économiques concernés et les professionnels de l'accessibilité.

L'objet du présent texte est de permettre la mise en œuvre par voie d'ordonnances des décisions prises par le Gouvernement, à partir des préconisations issues de la concertation, du moins pour celles qui nécessitent des mesures de nature législative.

L'article 1^{er} du projet de loi rassemble les dispositions devant être prises afin de prolonger au-delà de 2015 le délai permettant d'effectuer les travaux de mise en accessibilité des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public. Il vise la mise en place d'un nouvel outil, l'agenda d'accessibilité programmée, et d'un dispositif de suivi et de sanctions, puisque la loi de 2005 n'avait pas prévu la situation dans laquelle nous nous retrouvons aujourd'hui.

L'agenda d'accessibilité programmée est un document de programmation financière des travaux d'accessibilité qui permettra à ceux qui ne sont pas en conformité avec la loi précitée de s'engager sur un calendrier précis. Il s'agit, pour le Gouvernement, de créer une dynamique d'accessibilité et de garantir son prolongement au-delà du 1^{er} janvier 2015.

En effet, si nous ne faisons rien, qu'advient-il à cette date? Pour l'immense majorité des établissements non accessibles, il ne se passerait rien, si ce n'est la menace d'une plainte d'un usager. La réforme qui vous est aujourd'hui proposée va permettre de rappeler à tous les obligations existantes en termes d'accessibilité. Chacun aura alors le choix: ne rien faire et risquer les sanctions définies par la loi de 2005 en cas de plainte, ou s'engager dans un programme financier et technique très précis, l'agenda d'accessibilité programmée.

Ces agendas s'adressent aux maîtres d'ouvrage et aux exploitants d'établissements recevant du public, ou ERP, quelle que soit leur catégorie. Encore une fois, les mesures de la loi de 2005 demeurent: le non-respect de l'échéance du 1^{er} janvier 2015 reste passible de sanction pénale. Les agendas d'accessibilité programmée sont un dispositif d'exception permettant de poursuivre des travaux d'accessibilité en toute sécurité juridique après le 1^{er} janvier 2015. L'ordonnance définira le contenu de l'agenda d'accessibilité programmée, les procédures applicables pour son dépôt et sa validation par l'autorité administrative, et les modalités de suspension ou de prolongation éventuelles.

Un suivi de l'avancement des travaux prévus associé à la transmission de bilans sera également instauré par l'ordonnance. Il pourra conduire à des sanctions en cas de non-respect des engagements pris par le signataire de l'agenda. Ce dispositif de contrôle constituera la contrepartie de la souplesse nouvelle conférée au calendrier. Il ne faut pas l'oublier, l'une des raisons de la non-application de la loi de 2005 réside dans l'absence de dispositif de contrôle pendant dix ans.

L'article 2 du projet de loi habilite le Gouvernement à modifier les exigences relatives à l'accessibilité des services de transport public de voyageurs et des gares, et à créer un agenda pour les transports, le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée.

L'article 3 habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances les dispositions relatives à l'outre-mer, ainsi que diverses mesures relevant du domaine de la loi.

Ainsi, il est prévu d'exempter les communes de très petite taille de l'obligation d'élaborer le plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics. Le seuil en deçà duquel l'élaboration de ce plan sera facultative sera fixé par ordonnance. Pour les petites communes dépassant ce seuil mais dont la population est inférieure à une limite fixée également par l'ordonnance, l'article 3 prévoit une simplification du plan de mise en accessibilité.

Par ailleurs, ce même article tend à autoriser plus largement l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics.

Enfin, il sollicite l'habilitation du Parlement pour permettre au Gouvernement de créer par ordonnance un fonds dédié à l'accompagnement de l'accessibilité universelle,

dont les ressources proviendront des sanctions financières prononcées du fait du non-respect des agendas d'accessibilité programmée et des schémas directeurs d'accessibilité.

Le choix de recourir aux ordonnances a pu surprendre, ainsi que je viens encore de l'entendre, tant le sujet du handicap et de l'accessibilité nous concerne tous, et en premier lieu la représentation nationale. Mais il y a urgence à agir pour mettre en place les agendas d'accessibilité programmée si nous voulons parvenir dès 2015 à de réelles avancées concrètes dans le domaine de l'accessibilité pour tous. Notre objectif est non pas de nous accorder plus de temps, mais bien de nous donner les moyens d'appliquer une loi qui, jusqu'à ce jour, ne l'était pas, ou l'était insuffisamment.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au-delà de la présentation du présent projet de loi d'habilitation, je suis aujourd'hui venue vous parler de l'ensemble de la réforme de l'accessibilité. Alors que, jusqu'à présent, l'absence d'accompagnement efficace des acteurs publics et privés expliquait en partie la difficulté à parvenir au rendez-vous de 2015, le Gouvernement s'engage à garantir le succès de cette réforme. Ainsi, je signerai très prochainement une convention avec la Caisse des dépôts et consignations et la Banque publique d'investissement, ou Bpifrance, afin de faciliter dès cette année l'accompagnement financier des collectivités locales et des entreprises dans leurs travaux d'accessibilité.

J'engagerai d'ici à l'été une vaste campagne de communication, pour expliquer le nouveau dispositif et sensibiliser à l'accessibilité universelle. Cette campagne sera relayée sur le terrain par 1 000 volontaires en service civique, qui seront de véritables ambassadeurs de l'accessibilité.

Par ailleurs, la réforme comporte également un réajustement des normes qui va permettre à des milliers d'établissements de réaliser des travaux qu'ils avaient jusqu'à présent jugés irréalisables. Ce réajustement, fruit de la discussion entre tous les acteurs concernés, est équilibré entre les attentes et les contraintes des uns et des autres. L'ensemble des propositions issues de la concertation présidée par Claire-Lise Champion ont été retenues par le Gouvernement.

Ainsi, la réglementation sera simplifiée pour la rendre plus efficace. Par exemple, les solutions techniques alternatives aux normes réglementaires seront autorisées dès lors que démonstration aura été faite que les solutions équivalentes proposées offrent le même niveau de service. Cette accessibilité pragmatique permettra aux collectivités locales, comme aux acteurs privés, de définir plus facilement leur stratégie d'accessibilité. Dans les commerces, en dernier ressort, l'installation d'une rampe amovible sera autorisée. Hôtels et restaurants verront aussi leurs normes plus adaptées à leur activité.

Parallèlement, l'ensemble des formes de handicap seront mieux prises en compte. La formation des personnels chargés de l'accueil et de la sécurité à l'accueil de clients et usagers handicapés, quel que soit le type de handicap, sera généralisée. À l'instar du registre de sécurité, un registre d'accessibilité devra être renseigné par tous les établissements recevant du public, de manière à préciser les modalités d'accès aux prestations des personnes handicapées, tous handicaps confondus.

D'autres mesures de simplification et d'amélioration des normes sont prévues. Elles seront très rapidement traduites par le biais de textes réglementaires, afin d'être mises en œuvre dès cette année, en même temps que les agendas d'accessibilité programmée.

Enfin, la réforme de l'accessibilité vise aussi une partie des mesures prises par le comité interministériel du handicap du mois de septembre dernier, et qui ne font pas partie de ce projet de loi.

Par exemple, afin que le téléphone, outil incontournable de la vie quotidienne, ne constitue plus un obstacle pour les personnes sourdes ou malentendantes et les personnes handicapées de la parole, je supervise actuellement une expérimentation nationale de relais téléphonique.

Pour faciliter la circulation des chiens guides dans les lieux publics et améliorer leur formation, nous renforçons la labellisation des centres d'éducation des chiens guides et d'assistance.

Je travaille également, avec le ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, à l'amélioration de l'accessibilité des campagnes électorales et des opérations de vote.

Tous les membres du Gouvernement œuvrent aussi à faciliter l'accès à l'information publique et gouvernementale, en promouvant le français facile à lire et à comprendre par tous, car, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, le discours politique est parfois un peu ardu.

L'accessibilité des sites internet, publics et privés, du cinéma, du livre, des festivals, de l'information des consommateurs est également à mon programme.

En réalité, les progrès d'une société se mesurent, entre autres, à sa capacité à se rendre accessible à tous sans distinction. Notre mission collective consiste donc à supprimer ou à réduire autant que possible les situations de handicap que peuvent rencontrer quotidiennement plusieurs millions de nos concitoyens. L'autonomie, la participation et la citoyenneté sont en jeu. L'accès à l'école, à la formation, à l'emploi, aux soins, à la culture, aux services publics, à la consommation, au logement, à la vie démocratique en dépend.

La question qui se pose aujourd'hui est la suivante : dans quelle société voulons-nous vivre ? Si nous souhaitons une société plus juste et plus solidaire, alors nous devons agir maintenant, pour permettre enfin l'application généralisée de la loi de 2005.

Il n'est plus question de regarder vers le passé, de regretter ce qui n'a pas été fait, ou d'énumérer ce qui aurait pu être fait. Je vous propose de regarder vers l'avenir et de considérer l'accessibilité non plus comme une charge supplémentaire, mais bel et bien comme un investissement d'avenir.

Dans notre pays, on estime à 12 millions le nombre de personnes dont le quotidien pourrait être amélioré par l'accessibilité universelle. Dans le monde, des centaines de millions de personnes voyagent et choisissent leur destination en fonction de l'accessibilité des lieux publics et touristiques, des hôtels, des restaurants, des commerces. Afin de développer son attractivité, il est temps que la France ajoute à ses nombreux atouts l'accessibilité pour tous.

Pour aboutir à ce résultat, il nous faut enclencher une véritable réforme de société. C'est l'objectif que nous poursuivons aujourd'hui. Mesdames, messieurs les sénateurs,

je compte sur vous ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme la rapporteur.

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le président de la commission du développement durable, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, le projet de loi d'habilitation dont nous débattons aujourd'hui est le fruit d'un long cheminement. Merci, madame la secrétaire d'État, de l'avoir rappelé dans votre intervention liminaire !

La question de l'accessibilité a pris corps dans le débat public à l'occasion de la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, qui, certes, avait fixé des objectifs prometteurs, mais ne s'était pas donné les moyens d'y parvenir. Il a fallu attendre trente ans, avec l'adoption de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, pour qu'une nouvelle étape soit franchie. La notion d'accessibilité est alors étendue à tous les types de handicap – mental, sensoriel, psychique, cognitif, polyhandicap – et à tous les domaines de la vie en société – le cadre bâti, la voirie, les espaces publics, le transport, la citoyenneté, l'école, les services publics, les loisirs... –, et ce au bénéfice de l'ensemble de la population.

On parle désormais d'accessibilité universelle pour désigner le processus visant à éliminer toutes les barrières qui peuvent limiter une personne dans l'accomplissement de ses activités quotidiennes. Cette démarche s'adresse non seulement aux personnes atteintes d'un handicap, mais aussi à toute personne pouvant être confrontée, un jour ou l'autre, à une difficulté de déplacement, qu'elle soit temporaire ou durable.

Loi ambitieuse, la loi de 2005 a posé un principe fort : l'obligation de mise en accessibilité du cadre bâti et des transports à l'horizon 2015.

En fixant ce cap, elle a indéniablement permis de lancer une dynamique et d'opérer progressivement un changement d'état d'esprit dans notre société.

Mme Isabelle Debré. Absolument !

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Des efforts incontestables, qui doivent être salués, ont été déployés par les acteurs concernés pour faire avancer l'accessibilité. Les progrès sont tangibles en matière tant de logements neufs, d'établissements recevant du public, les ERP, que de transports.

Pour autant, le 1^{er} janvier 2015, la France ne sera pas au rendez-vous.

Ce constat lucide, Isabelle Debré et moi-même l'avions posé dès juillet 2012 à l'occasion de la remise de notre rapport d'information sur l'application de la loi de 2005 à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Quelques mois plus tard, une mission conjointe de trois inspections parvenait à la même conclusion.

Plusieurs raisons expliquent notre retard : un délai de parution des décrets plus long que prévu, un impact financier des travaux à mener mal évalué, voire non évalué, une mauvaise appréciation des délais nécessaires à la réalisation de l'ensemble des travaux, une réglementation trop complexe et un défaut de portage politique. Car après la promulgation

de la loi et en dehors des deux conférences nationales du handicap, l'impulsion politique, insuffisante, n'a pas permis de mobiliser les acteurs de terrain, ni d'assurer une appropriation suffisante des enjeux de l'accessibilité.

Cette volonté de suivi et d'accompagnement est désormais au rendez-vous. La nécessité de poursuivre l'adaptation de notre société, en vue de la rendre plus inclusive, a en effet amené le Gouvernement à faire de l'accessibilité l'une de ses priorités. Le risque, à quelques mois des échéances, était de revenir sur la loi de 2005. Plusieurs initiatives passées l'ont malheureusement démontré, la tentation peut être grande de revenir sur les acquis de ce texte. Or le Gouvernement n'a pas fait ce choix.

Dès octobre 2012, le Premier ministre Jean-Marc Ayrault m'a confié une mission afin de faire le point sur l'état d'avancement de ce dossier et de rechercher, en concertation avec l'ensemble des acteurs, ainsi que vous l'avez souligné, madame la secrétaire d'État, les solutions permettant à notre pays de répondre le mieux possible aux attentes légitimes suscitées par la loi de 2005. Je lui ai remis le 1^{er} mars 2013 mon rapport intitulé « Réussir 2015 ». Parmi les quarante propositions qu'il contient, deux mesures se distinguent plus particulièrement : la mise en place des agendas d'accessibilité programmée – Ad'AP –, documents d'engagement et de programmation décidés par les maîtres d'ouvrage, et l'ajustement, dans la concertation, des normes d'accessibilité qui se révèlent peu opérationnelles.

C'est sur la base de ce rapport que le Premier ministre a décidé, lors du comité interministériel du handicap réuni, pour la première fois, le 25 septembre 2013, d'ouvrir, dès le mois suivant, deux chantiers de concertation, afin de faire évoluer de manière consensuelle le cadre juridique de l'accessibilité : un premier sur la mise en place, par voie d'ordonnance, du nouvel outil Ad'AP, afin de poursuivre la dynamique engagée par la loi de 2005 ; un second sur les normes d'accessibilité du cadre bâti, de la voirie et des transports pour les adapter à l'évolution des techniques, aux besoins des personnes handicapées et aux contraintes des opérateurs.

À la demande du Premier ministre, j'ai assuré la présidence de cette concertation, qui s'est déroulée d'octobre 2013 à février 2014, en collaboration avec Mme la déléguée ministérielle à l'accessibilité.

Permettez-moi, mes chers collègues, de m'arrêter quelques instants sur ce processus inédit, qui constitue le point de départ du projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis.

Cette concertation, qualifiée par tous de « moment historique », a été l'occasion, pour la première fois et à une telle échelle, de réunir autour d'une même table l'ensemble des parties prenantes au dossier de l'accessibilité : les associations de personnes handicapées, les représentants du commerce, de l'hôtellerie-restauration et des professions libérales, les responsables du secteur des transports, les associations d'élus locaux, les maîtres d'œuvre et d'ouvrage, les techniciens et les experts.

Au cours des cent quarante heures de réunion, j'ai pu mesurer et apprécier le respect qui a prévalu dans les discussions, l'esprit constructif et la très grande assiduité qui ont animé la centaine de participants. Ces échanges nourris ont permis – c'est là sans doute la plus grande avancée ! – à tous les acteurs de prendre conscience des attentes, des difficultés

et de la réalité vécues par les uns et par les autres, tout en gardant à l'esprit la nécessité de trouver, ensemble, les moyens de faire progresser l'accessibilité.

Menée à son terme, cette concertation est parvenue à deux grandes séries de mesures.

La première grande série de mesures est l'élaboration d'un cadre national aux Ad'AP, qui deviennent un véritable instrument de politique publique.

De quoi s'agit-il ?

L'Ad'AP est un document de programmation et de financement des travaux d'accessibilité, structuré en une ou plusieurs périodes opérationnelles, qui permettra aux acteurs n'étant pas en conformité avec les règles d'accessibilité posées par la loi de 2005 de s'engager sur un calendrier précis et resserré.

C'est un acte d'engagement volontaire qui ne se substitue pas à la loi de 2005, mais la complète. Il s'adresse aux maîtres d'ouvrage et aux exploitants des ERP publics et privés, quelle que soit leur catégorie, ainsi qu'aux autorités organisatrices de transport de voyageurs.

Cet outil, cohérent et opérationnel, est le fruit d'un véritable équilibre entre les attentes légitimes des uns et les difficultés à agir des autres. Il n'est en effet pas imaginable de retrouver, dans quelques années, la même situation que celle que nous connaissons aujourd'hui : il faut donc que l'Ad'AP soit attractif et crédible aux yeux de chacun.

Attractif et crédible, l'Ad'AP l'est, tout d'abord, pour les associations de personnes handicapées en ce qu'il garantit que les objectifs de mise en accessibilité seront tenus.

Les dossiers d'engagement à entrer dans une procédure d'Ad'AP devront être déposés avant le 31 décembre 2014, puis validés par le préfet. L'engagement dans un Ad'AP est irréversible : un dossier validé devra être mené à son terme. En l'absence d'Ad'AP, le non-respect de l'échéance du 1^{er} janvier 2015 sera, sauf dérogation validée, toujours passible des sanctions pénales prévues par la loi de 2005. Il n'y aura pas d'« année blanche » : la programmation des travaux sera échelonnée sur une, deux ou trois périodes et, dès la première année, l'amélioration de l'accessibilité devra être constatée. Des points de contrôle régulier jalonnent toute la procédure, à la fin de la première année, puis au terme de chaque période. Des sanctions financières graduées seront appliquées en cas de non-respect des engagements pris dans le cadre de l'agenda. Dans le domaine des transports, des obligations assorties de sanctions seront fixées en termes de formation des personnels, d'information des usagers et d'accessibilité du parc de matériel roulant routier.

Attractif et crédible, l'Ad'AP l'est, ensuite, pour les gestionnaires d'ERP et de services de transport en ce qu'il constitue une solution adaptée et réaliste pour se mettre en conformité avec la loi de 2005.

Ainsi, l'élaboration d'un Ad'AP permettra de ne pas s'exposer aux sanctions pénales instaurées par la loi de 2005 et de poursuivre au-delà du 1^{er} janvier 2015 les travaux de mise en accessibilité. La procédure d'Ad'AP sera simplifiée pour les ERP de cinquième catégorie, qui constituent la grande majorité des établissements recevant du public. Les dossiers d'Ad'AP pourront être déposés dans un délai d'un an suivant la publication de l'ordonnance, à condition que l'engagement ait été pris avant le 31 décembre 2014. L'obligation d'accessibilité des points d'arrêt et des gares fera l'objet

d'une priorisation. Le droit au transport des enfants handicapés scolarisés est réaffirmé autour du projet personnalisé de scolarisation, le PPS.

Au final, c'est bien une démarche d'équilibre, de pragmatisme et de confiance raisonnée, ainsi que je le recommandais dans mon rapport intitulé « Réussir 2015 », qui a prévalu. Non seulement nous n'abandonnons pas l'échéance du 1^{er} janvier 2015, mais nous nous donnons les moyens de poursuivre la dynamique au-delà de cette date.

La seconde série de mesures concerne l'évolution des normes d'accessibilité.

Tout en maintenant l'important corpus juridique issu de la loi de 2005, l'objectif de cet autre volet de la concertation était d'adapter les dispositions techniques et réglementaires, afin de les rendre plus lisibles et plus efficaces. Certaines d'entre elles sont en effet trop souvent perçues comme un frein au progrès et à l'innovation. De même, on a trop tendance aujourd'hui à privilégier le respect strict de la norme plutôt que la qualité d'usage.

Un autre impératif était de mieux prendre en compte toutes les formes de handicap, conformément à l'objectif d'accessibilité universelle.

Là aussi, grâce à une écoute réciproque et à une ferme volonté de trouver des solutions partagées, de nombreuses recommandations ont vu le jour. Parmi celles-ci, je citerai : l'assouplissement de certaines normes pour le cadre bâti ; la simplification et la clarification des exigences dans les secteurs du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration ; l'amélioration de la sécurité des déplacements et du repérage dans l'espace ; la généralisation de la formation des personnels d'accueil ; l'obligation d'information des usagers des ERP avec la création d'un registre d'accessibilité tel que vous l'avez décrit, madame la secrétaire d'État ; le développement du sous-titrage dans les lieux publics.

C'est sur la base des deux rapports de conclusion de la concertation que le Premier ministre a confirmé, le 26 février dernier, que les mesures relevant du domaine législatif, comme la création des Ad'AP, feront l'objet d'un projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnance, et que les autres mesures, notamment celles qui sont issues du chantier « environnement normatif », seront mises en œuvre par voie réglementaire dans le même calendrier resserré.

Comme vous tous, mes chers collègues, je suis toujours réservée lorsqu'un gouvernement, quel qu'il soit, décide de recourir à la procédure prévue à l'article 38 de la Constitution pour accélérer la mise en œuvre de sa politique. (*Mme Catherine Procaccia s'exclame.*)

Mme Isabelle Debré. Nous aussi !

Mme Claire-Lise Champion, *rapporteur.* Si le recours aux ordonnances ne saurait être un mode habituel d'élaboration de la loi, il est cependant justifié dans des domaines précisément circonscrits, comme celui de l'accessibilité. J'y vois là trois raisons.

Premièrement, l'urgence de la situation.

À quelques mois de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, seules les ordonnances nous permettent de rester dans les temps. Je vous rappelle que les Ad'AP doivent être opérationnels très rapidement, afin de permettre aux acteurs concernés de faire part, avant le 31 décembre 2014, de leur intention de

recourir à ce nouvel outil. À défaut, je le répète, ce sont les sanctions pénales prévues par la loi de 2005 qui s'appliqueront.

Deuxièmement, la technicité du sujet.

La concertation l'a montré, l'accessibilité est un dossier d'une très grande complexité, sur lequel il est très difficile de trouver un équilibre entre les positions des uns et des autres. Nous nous en sommes approchés, nous y sommes parfois parvenus, mais la confiance mutuelle demeure fragile.

Troisièmement, enfin, l'approbation du monde associatif.

Le monde associatif voit, dans cette méthode, le seul moyen de mettre rapidement en place les outils nécessaires à la poursuite de la dynamique en cours.

J'en viens à présent au projet de loi d'habilitation à proprement parler, qui se compose de quatre articles.

L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à créer, pour les ERP, le nouveau dispositif des Ad'AP.

Au-delà du contenu de l'agenda, l'ordonnance définira les procédures applicables à son dépôt, à sa validation et au suivi de l'avancement des travaux prévus. Elle précisera également les délais de réalisation des actions de mise en accessibilité et le régime des sanctions administratives encourues en cas de non-respect des engagements pris.

L'article 1^{er} autorise également l'adaptation, sur la base des recommandations de la mission de concertation, de certaines obligations prévues par la loi de 2005 en matière d'accessibilité des établissements recevant du public et des bâtiments d'habitation.

L'article 2 habilite le Gouvernement à instituer, pour les services de transport public de voyageurs, un dispositif comparable à celui qui est prévu pour les établissements recevant du public : le schéma directeur d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée, ou SDA-Ad'AP. Sur le modèle de l'article 1^{er}, l'ordonnance définira l'ensemble des procédures applicables au SDA-Ad'AP.

S'inspirant des conclusions de la mission de concertation, l'article 2 habilite aussi le Gouvernement à adapter les obligations incombant aux services de transport public de voyageurs en matière de points d'arrêt et d'accessibilité du matériel roulant.

L'article 3 habilite le Gouvernement à prendre diverses mesures relevant du domaine de la loi et correspondant aux préconisations de la concertation. Je pense en particulier à l'assouplissement, pour les petites communes, de l'obligation d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, un PAVE, et à l'autorisation plus large des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance dans les transports et dans les lieux publics.

Je pense aussi à l'élargissement de la composition et des missions des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées, ainsi qu'au changement d'appellation de ces commissions. Je pense enfin à la création d'un fonds dédié à l'accompagnement de l'accessibilité universelle, dont les ressources proviendront des sanctions financières prononcées dans le cadre des Ad'AP et des SDA-Ad'AP, et à l'adaptation à l'outre-mer de certaines mesures prévues aux articles 1^{er} à 3.

Quant à l'article 4, il fixe à cinq mois suivant la publication de la loi le délai pendant lequel les ordonnances devront être prises par le Gouvernement ; il fixe à cinq mois également, à compter de la publication de chaque ordonnance, le délai de dépôt du projet de loi de ratification correspondant.

Le Gouvernement a d'ores et déjà fait part de son intention de publier les ordonnances au début de l'été, ce dont je me félicite.

Après un débat nourri et constructif, comme toujours lorsqu'il s'agit de politique du handicap, la commission des affaires sociales a adopté le projet de loi d'habilitation sans modification. (*Mme Isabelle Debré s'exclame.*)

Néanmoins, ce texte a suscité de nombreuses interrogations chez nos collègues, ce qui est légitime. Notre débat de cet après-midi permettra, j'en suis sûre, de leur apporter des réponses précises, qui emporteront leur adhésion.

Je souhaite, pour finir, insister sur un aspect qui me paraît fondamental : le nécessaire effort de pédagogie et de communication.

Madame la secrétaire d'État, il est certain que le chantier de l'accessibilité a, jusqu'à présent, pâti d'un manque d'accompagnement des acteurs de terrain. Ne reproduisons pas les erreurs passées ! Le nouveau dispositif des Ad'AP aura besoin d'être expliqué, tant aux professionnels qu'aux personnes handicapées et à leurs représentants associatifs locaux.

Je suis d'autant plus convaincue de l'utilité de cette pédagogie que j'ai pu constater combien la diffusion d'informations erronées pouvait avoir des effets dévastateurs (*Mme la secrétaire d'État opine.*) : ainsi, les différents délais de mise en œuvre des Ad'AP ont été présentés par certains médias comme un report de dix ans de l'échéance de 2015, interprétation qui ne repose évidemment sur aucun fondement.

Conscient de cet enjeu de communication, le Gouvernement a décidé, comme Mme la secrétaire d'État l'a annoncé, d'agir dans trois directions : le recrutement dès cette année de 1 000 ambassadeurs de l'accessibilité, qui auront pour tâche de faire connaître la réforme, la mise en place d'un accompagnement financier des collectivités territoriales et des entreprises par la Caisse des dépôts et consignations et par Bpifrance et le lancement, dans les prochaines semaines, d'une grande campagne de communication, à destination d'abord des professionnels puis du grand public. Ces actions sont essentielles.

En tant que nouvelle présidente de l'Obiaçu, l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, je m'impliquerai personnellement et très fortement dans ce combat, car je suis profondément convaincue qu'il y va de la cohésion et de l'avenir de notre société ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mmes Aline Archimbaud, Jacqueline Gourault et Isabelle Debré, ainsi que M. Vincent Capo-Canellas applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la commission du développement durable s'est saisie pour avis des deux volets du projet de loi d'habilitation qui entrent plus particulièrement dans son champ de compétences : les disposi-

tions relatives au transport, qui figurent à l'article 2, et celles qui touchent à l'aménagement de la voirie, inscrites à l'article 3.

Certes, il s'agit d'un projet de loi d'habilitation ; nous savons tous que notre assemblée, comme Mme la rapporteur vient de le rappeler, est souvent réticente face à cette procédure. Reste qu'il y a urgence à agir, ainsi que vous l'avez souligné, madame la secrétaire d'État.

Le projet de loi est présenté dans le cadre d'une démarche de très large concertation et après un travail approfondi. D'ailleurs, notre commission a salué l'état d'esprit dans lequel il a été conçu : on s'est efforcé de trouver un équilibre entre l'ambition d'une accessibilité effective des transports et des aménagements de voirie à compter de 2015 et les difficultés de ceux qui doivent mettre en œuvre cette accessibilité, en particulier celles des collectivités territoriales.

L'objectif fixé pour 2015 n'a jamais été remis en cause depuis la loi de 2005 ; il ne saurait l'être aujourd'hui.

L'équilibre sur lequel repose le projet de loi n'aurait pas pu être atteint sans la détermination de notre collègue et rapporteur Claire-Lise Champion. Après avoir écrit plusieurs rapports sur ce thème, elle a été appelée par le Premier ministre à conduire deux missions de concertation, d'une ampleur sans précédent, avec les associations de personnes à mobilité réduite ou en situation de handicap, les représentants des collectivités territoriales et des autorités organisatrices de transports et les acteurs économiques concernés.

Ces longs mois de travail, dont je tiens à souligner la valeur, ont permis de définir un ensemble de mesures à prendre pour assurer l'application réelle de la loi de 2005.

L'approche retenue par Claire-Lise Champion, réaliste et pragmatique, est la bonne. En particulier, elle répond aux difficultés des élus de terrain, qui ont été nombreux à nous alerter ces derniers temps. Mes chers collègues, pour avoir nous-mêmes exercé des responsabilités locales, nous savons quel défi représente la mise en accessibilité de l'ensemble de nos services publics et de l'espace public pour nos concitoyens en situation de handicap ou à mobilité réduite, et quels moyens financiers doivent être mobilisés dans la durée.

L'objectif d'accessibilité, nous en sommes tous des partisans convaincus. Seulement, il n'est pas contestable que sa mise en œuvre concrète s'est avérée complexe : non du fait d'une mauvaise volonté, mais parce que les moyens sont limités et les normes trop abondantes et complexes, au point d'être, dans certains cas, impossibles à respecter.

De ce point de vue, le Gouvernement a adopté une démarche réaliste. Les propositions qui sont faites tiennent compte du coût des mesures de mise en accessibilité ; celui-ci a été évalué, ce qui n'était pas le cas en 2005. Elles prennent en compte aussi les moyens de ceux qui mettent en œuvre ces mesures, des moyens dont nous savons bien qu'ils ne sont pas les mêmes pour tous.

Dans cet esprit, l'article 3 du projet de loi dispense les communes de moins de 500 habitants de l'obligation d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, un PAVE ; en outre, il limite ce plan aux axes les plus fréquentés pour les communes qui comptent entre 500 et 1 000 habitants.

Ces seuils ne sont pas inscrits en tant que tels dans le projet de loi, mais ils ont été recommandés par la mission de concertation, dont les conclusions, nous dit-on, seront

reprises dans les ordonnances. Pourriez-vous, madame la secrétaire d'État, nous confirmer que tels seront les seuils prévus ?

Lors de la présentation de mon rapport verbal devant la commission du développement durable, cette mesure attendue a fait l'unanimité – M. Vall, président de notre commission, s'en souvient. Elle devrait apporter une réponse concrète aux difficultés rencontrées par les petites communes, dont nous savons qu'elles ne disposent pas des ressources techniques ni des crédits d'ingénierie nécessaires pour élaborer ces plans.

La possibilité d'adapter l'accessibilité des transports scolaires et de la recentrer sur les demandes individuelles d'aménagement formulées par les personnes concernées a été conçue dans le même esprit et accueillie avec la même unanimité.

Alors que la loi de 2005 ne distinguait pas ce type de transport des autres, imposant une accessibilité uniforme du réseau desservi dans le cadre du transport scolaire, la formule prévue par le projet de loi est réaliste. De fait, la parfaite application des dispositions antérieures pouvait entraîner des dépenses disproportionnées pour certaines collectivités territoriales.

La méthode employée, consistant à cibler les aménagements prioritaires, est pragmatique. Elle repose sur le constat que toutes les infrastructures ne peuvent pas être rendues accessibles en même temps ; celles-ci le seront donc suivant un calendrier échelonné, lequel restera toutefois impératif – j'y insiste –, puisque des procédures de suivi de l'avancement des opérations sont prévues.

Tel est le sens des schémas directeurs d'accessibilité-agendas d'accessibilité programmée, les SDA-Ad'AP. Dans ces agendas, qui prendront la suite des schémas directeurs d'accessibilité, les autorités compétentes en matière de transport devront prendre des engagements précis en ce qui concerne l'accessibilité.

Ces engagements devront être assortis d'un calendrier de réalisation inférieur à une certaine durée. La mission de concertation a arrêté les durées suivantes : trois ans pour les transports urbains, six ans pour les transports interurbains et neuf ans pour le transport ferroviaire. Pouvez-vous nous confirmer, madame la secrétaire d'État, que telles seront bien les durées inscrites dans les ordonnances ?

C'est aussi par souci de pragmatisme qu'a été posé, à l'article 2, le principe suivant lequel les points d'arrêt des transports urbains et des transports routiers non urbains qui doivent être aménagés sont ceux qui revêtent un caractère prioritaire au regard de critères qui seront déterminés par l'ordonnance. Celle-ci précisera également les obstacles techniques qui empêchent la mise en accessibilité de certains arrêts et rendent obligatoire la mise en place de transports de substitution.

Alors que la loi de 2005 imposait une mise en accessibilité de l'ensemble des équipements dans un délai relativement court – dix ans –, le projet de loi prévoit qu'on se concentrera, dans un premier temps, sur les infrastructures les plus fréquentées ou situées à proximité d'autres équipements accessibles. Cette hiérarchisation des priorités est une mesure de bon sens, qui ne remet pas en cause l'objectif final d'accessibilité.

Le projet de loi complète aussi la loi de 2005, par exemple en étendant l'obligation d'accessibilité du matériel roulant, aujourd'hui circonscrite au renouvellement du matériel. L'objectif est de fixer une proportion du parc de matériel roulant routier devant être accessible lorsqu'il est utilisé dans le cadre d'un service public. Cette mise en accessibilité sera néanmoins progressive : elle s'étendra jusqu'en 2030, si nous avons bien compris, compte tenu de la durée de vie des matériels.

Pour conclure, je tiens à répéter que l'équilibre formé par cet ensemble de mesures est le fruit de longs mois de travail, de concertation et de négociations entre les différentes parties prenantes. La remise en cause de cet équilibre, dont M^{me} la rapporteur a souligné l'importance, serait extrêmement préjudiciable à notre volonté commune d'assurer l'accessibilité des transports publics et de la voirie, comme celle des établissements recevant du public. Outre qu'il y a urgence à agir, cette raison justifie pleinement, à mon sens, le recours à des ordonnances.

C'est dans cet état d'esprit que la commission du développement durable, parfaitement consciente des enjeux, a examiné le projet de loi. Je suis particulièrement fier de vous annoncer qu'elle s'est prononcée, à l'unanimité, en faveur de son adoption. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Aline Archimbaud applaudit également.*)

M. Jacky Le Menn. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Robert Tropeano.

M. Robert Tropeano. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la qualité d'une société s'apprécie notamment au regard de sa capacité à accueillir les différences et à permettre à toute personne handicapée d'être un acteur de la vie sociale, culturelle, professionnelle et sportive.

De ce point de vue, la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a marqué un progrès considérable et suscité beaucoup d'espoir pour les personnes handicapées et leur famille. Cette loi concernait tous les aspects de la vie des personnes en situation de handicap et visait à assurer l'égalité entre les personnes valides et les personnes non valides.

Pourtant, encore aujourd'hui, un quart des réclamations liées aux discriminations dont est saisi le Défenseur des droits concerne le handicap.

La loi de 2005 imposait notamment la mise en accessibilité des établissements recevant du public, les ERP, et des transports publics pour 2015. Ce délai de dix ans était particulièrement ambitieux, mais malheureusement assez peu réalisable. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer, comme l'a parfaitement rappelé Claire-Lise Champion dans son rapport *Réussir 2015* : mauvaise appréciation des délais nécessaires à la réalisation des travaux, complexité des règles, délai de parution des décrets trop long et coût des travaux non évalué.

Lors de l'examen du texte, en 2004, le groupe RDSE avait d'ailleurs relevé qu'il suscitait beaucoup de questions, faisait planer quelques menaces et manquait cruellement des moyens de son ambition en termes de financement.

Force est de constater que, neuf ans après, les craintes exprimées alors se sont révélées exactes : le bilan sur l'avancement du chantier est plutôt mitigé. En effet, à peine plus de la moitié des écoles et seulement 42 % des réseaux de bus sont accessibles aux personnes en situation de handicap.

Cependant, la situation est surtout préoccupante au niveau des commerces de proximité et des cabinets médicaux et paramédicaux. Malgré des actions de sensibilisation, les commerces de proximité se mobilisent peu pour proposer des services accessibles. Dans son cinquième baromètre de l'accessibilité, l'Association des paralysés de France déplore ainsi que le système de santé français, l'un des meilleurs au monde, soit toujours inaccessible aux personnes en situation de handicap. Il peut paraître en effet choquant que le libre choix du médecin traitant, de l'ophtalmologiste, du gynécologue ou du dentiste n'existe pas pour ces personnes. Le choix s'effectue en fonction du degré d'accessibilité du cabinet et non en fonction des compétences du professionnel.

Depuis quelques années, nous savons bien que l'échéance de 2015 ne sera pas tenue. En 2011, un rapport de trois inspections générales alertait déjà sur les retards pris par l'ensemble des acteurs, et le Gouvernement l'a reconnu en septembre dernier.

Toutefois, la loi de 2005 a conduit au développement d'une meilleure accessibilité et d'une qualité d'usage toujours plus grande. Des structures adaptées aux personnes handicapées se développent et s'enrichissent au fil du temps. Des efforts incontestables ont été déployés par les acteurs concernés pour faire avancer l'accessibilité et, bien que soumises à de fortes contraintes, les communes apportent chaque jour la preuve de leur volonté d'améliorer l'accueil de tous les publics dans les équipements communaux et de faciliter ainsi l'accès au service public.

L'Association des paralysés de France, qui évalue les communes en fonction du cadre de vie adapté, des équipements municipaux accessibles et de la politique locale volontariste, relève d'ailleurs que la moyenne nationale progresse. En 2013, aucune commune n'obtenait une note globale sous la moyenne alors qu'elles étaient encore vingt et une dans ce cas en 2010.

Pour autant, nous le savons bien, ces chiffres ne sont pas satisfaisants !

Je l'ai dit tout à l'heure, la mise en accessibilité impose des contraintes financières très importantes. En mai 2010, une étude menée par Accèsmétrie sur le coût de la mise en accessibilité des établissements recevant du public avait évalué le montant des travaux de mise en accessibilité des quelque 300 000 ERP publics. L'investissement nécessaire était alors estimé à 20 milliards d'euros : 3 milliards d'euros pour l'État et 17 milliards d'euros pour les collectivités, essentiellement les communes et les intercommunalités. Il s'agit d'une somme non négligeable que les élus locaux doivent financer sans l'aide de l'État.

L'étude a également chiffré le budget moyen de la mise en accessibilité par ERP. Pour les communes de moins de 3 000 habitants, il s'établirait à 10 775 euros et s'élèverait à 73 000 euros pour celles qui comptent plus de 3 000 habitants. Selon l'ampleur des travaux et le nombre d'ERP, l'impact pourrait représenter le tiers, voire la moitié,

du budget d'équipement annuel. Pour les départements, le coût moyen par ERP atteindrait 170 400 euros, 226 000 euros pour les régions et 140 000 euros pour l'État.

La loi de 2005 a imposé de nouvelles dépenses aux collectivités sans prévoir d'accompagner financièrement celles qui s'engagent sur une programmation. Or, nous le savons bien, les collectivités sont dans une situation financière extrêmement difficile, leurs ressources étant soit bloquées, soit réduites. Elles sont véritablement asphyxiées. Le manque d'incitation de l'État a laissé les acteurs de terrain dans des difficultés inextricables, même pour les plus volontaristes d'entre eux. Dans ces conditions, il est assez difficile, notamment pour les petites communes, de se mettre en conformité avec la loi, d'autant que l'évaluation du coût ne concerne que les établissements publics et ne prend en compte ni les travaux de voirie ni les transports, pourtant indispensables.

Il n'est pas toujours évident de circuler dans nos villes en fauteuil roulant, sans parler des personnes aveugles qui rencontrent des difficultés dans les déplacements de leur vie quotidienne. La personne handicapée doit planifier ses déplacements et très souvent elle ne peut pas se passer d'aide en ville. Interphones inaccessibles, trottoirs trop hauts, marches à l'entrée des magasins, absence de passages piétons aménagés... Si les personnes dites valides sont peu affectées par ces défauts d'aménagement, en revanche, pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite, ces obstacles s'avèrent trop souvent insurmontables.

Néanmoins, travailler sur la voirie est un véritable casse-tête. Il faut équiper les feux rouges de balises sonores et installer des bandes podotactiles pour faciliter la traversée des personnes malvoyantes, faire des travaux de nivellement des trottoirs pour que les arrêts de bus soient accessibles aux personnes à mobilité réduite. Ces aménagements sont, bien sûr, nécessaires et légitimes pour permettre aux personnes en situation de handicap de circuler librement. Mais les communes, au-delà des difficultés financières, sont confrontées à des complications d'ordre technique : étroitesse des rues et des trottoirs, topographie locale, respect du caractère historique d'un bâtiment ou difficulté de concilier les besoins des différents handicaps.

Il est donc nécessaire de trouver un équilibre entre ce qu'attendent les uns et ce que peuvent faire les autres, car la réalisation de cet objectif d'accessibilité est légitime, et nous ne le contestons pas.

Les élus locaux doivent prévoir des dépenses nouvelles pour la mise aux normes des bâtiments, des trottoirs, des voiries et des transports. Ceux qui gèrent ce type d'infrastructures le savent, les schémas d'accessibilité les amènent à envisager des dépenses auxquelles il est parfois très difficile de faire face.

S'agissant de la mise en conformité des transports en commun, la question est tout aussi préoccupante. Lorsque l'on élabore un schéma d'accessibilité, on se rend compte, au vu des coûts considérables et des difficultés techniques, que les normes sont une fois de plus trop contraignantes et souvent contraires à la réalité du terrain.

Je comprends la déception et l'impatience des personnes en situation de handicap. Elles attendent depuis des décennies que l'effort en faveur de l'accessibilité se concrétise. Pour autant, le projet de loi ne remet pas en cause la loi de 2005. L'échéance de 2015 est maintenue. Comme le souligne l'étude d'impact, il s'agit de compléter la loi de

2005 qui n'avait peut-être pas prévu suffisamment d'outils pour fixer l'objectif d'une accessibilité universelle d'ici à 2015.

Le projet de loi prévoit donc d'accompagner les maîtres d'ouvrage qui n'auront pas achevé la mise aux normes avant la date butoir. Seront ainsi mis en place les agendas d'accessibilité programmée, qui demanderont aux acteurs n'étant pas en conformité avec la loi de 2005 de s'engager sur un calendrier précis et resserré de travaux d'accessibilité, sous peine de sanctions. Il est également prévu d'adapter un certain nombre de normes pour prendre davantage en compte l'ensemble des formes de handicap et simplifier de nombreuses dispositions réglementaires.

Pour le Gouvernement, « cette réforme est indispensable pour maintenir l'objectif d'accessibilité fixé par la loi du 11 février 2005. Elle permettra d'impulser rapidement une accélération des aménagements dans les prochains mois et d'engager un processus irréversible vers l'accessibilité universelle ». Nous l'appelons de nos vœux.

Ces mesures devraient garantir aux associations que les objectifs de mise en accessibilité pourront être tenus. Elles devraient aussi offrir aux gestionnaires d'ERP et de services de transport une solution adaptée et réaliste. L'Association pour adultes et jeunes handicapés a ainsi estimé que, « au vu des retards accumulés, [les agendas d'accessibilité programmée] apparaissent comme la solution la plus réaliste pour avancer de façon pragmatique, dans des délais resserrés » vers l'objectif d'accessibilité pour tous.

Un effort supplémentaire doit être fait pour permettre aux personnes en situation de handicap de participer pleinement à la vie de la cité. Nous souhaitons ardemment que les mesures que vous proposez, madame la secrétaire d'État, puissent contribuer à cet objectif. C'est avec cet espoir que le groupe RDSE, à l'unanimité, apportera son soutien au projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste. – Mme Jacqueline Gourault applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Aline Archimbaud.

Mme Aline Archimbaud. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame la rapporteur, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, le 1^{er} janvier 2015 devait être une date d'une grande importance pour des millions de Français qui, du fait d'un handicap permanent ou temporaire, ne peuvent bénéficier de l'accès aux transports ou aux infrastructures aussi bien publiques que privées.

La loi du 11 février 2005 sur l'accessibilité universelle impose que les établissements publics et privés recevant du public et les transports collectifs soient accessibles aux personnes handicapées, respectivement avant le 1^{er} janvier 2015 et avant le 13 février 2015.

Après le rapport établi par mes collègues Claire-Lise Champion et Isabelle Debré en juillet 2012, puis après la mission conjointe de septembre 2012, il a été établi que les délais, hélas, ne pourraient être tenus.

Le projet de loi d'habilitation que nous examinons aujourd'hui aborde pourtant un enjeu majeur : les derniers chiffres publiés par l'INSEE en 2011 et cités par l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées, l'AGEFIPH, établissent qu'en 2007 la France comptait 9,6 millions de personnes handicapées au sens large, soit plus de 14 % de la population française !

L'incapacité à tenir les délais prévus initialement est liée à plusieurs raisons qui ont été soulignées par Claire-Lise Champion : une trop grande attente entre la publication de la loi et la parution des décrets, une réglementation trop complexe, une mauvaise compréhension de l'impact financier et une anticipation incorrecte des délais nécessaires – nous devons bien sûr en tirer des leçons pour la suite –, couplées à une quasi-absence de portage politique.

On ne peut que déplorer que cette question cruciale de société ait été quasiment laissée de côté par les gouvernements pendant sept années, entre 2005 et 2012, avec un manque de suivi flagrant des pouvoirs publics, qui n'ont pas su coordonner et mobiliser les acteurs de terrain. Cela a eu les conséquences que l'on connaît : un très gros retard dans les travaux de mise en accessibilité et des sanctions imminentes, à partir du 1^{er} janvier 2015, soit dans quelques mois, pour ceux qui ne respectent pas les conditions prévues par la loi de 2005, si rien n'est fait d'ici là.

Le nombre d'ERP mis aux nouvelles normes d'accessibilité était estimé au 1^{er} janvier 2013, par la Délégation ministérielle à l'accessibilité, à 60 % au maximum. C'est tout juste plus de la moitié des ERP, et ce huit ans après le vote de la loi de 2005 !

Le texte que nous examinons aujourd'hui est un projet de loi d'habilitation. Nous regrettons ce mode de fonctionnement qui ne doit pas être récurrent, qui ne peut pas être le mode habituel de production de la loi. De même, nous déplorons – certains de mes collègues viennent aussi de le souligner – la précipitation des débats. Cela étant dit, nous voyons bien l'urgence de la situation dans laquelle nous nous trouvons. Au 1^{er} janvier de l'année prochaine, si rien n'est fait très vite, les sanctions tomberont. De plus, rien n'est prévu pour faire en sorte que les travaux soient réalisés.

Il faut donc être maintenant pragmatique. La mission confiée à ma collègue Claire-Lise Champion en 2012 a été une bonne initiative : elle a permis – enfin ! – d'établir un état des lieux détaillé et de réfléchir à la mise en œuvre de solutions concrètes afin que le principe de l'accessibilité universelle affirmé dans la loi devienne une réalité pour nos concitoyens.

Avant cette concertation, les partenaires étaient divisés. D'un côté, les associations de solidarité avec les personnes handicapées et les personnes qui, d'une manière générale, souffrent du manque d'accessibilité dans notre pays appréhendaient la mise en place de délais à rallonge sans vraie échéance pour tous ceux qui n'auraient pas respecté la loi de 2005, et ce sans que cela ne fasse l'objet d'aucune sanction. De l'autre côté, les propriétaires et gestionnaires d'établissements recevant du public en retard mettaient en avant le poids financier trop important des travaux, la mauvaise prévision des coûts et des délais nécessaires pour effectuer les travaux.

Cela a été rappelé, Claire-Lise Champion a su mener une large concertation avec tous les acteurs, aussi bien associations que collectivités, fédérations professionnelles et maîtres d'ouvrage, écartant toute vision binaire de la problématique de la mise en accessibilité. Je me réjouis de cette méthode.

Je souhaite la remercier de son travail approfondi d'écoute attentive des acteurs et de recherche de solutions concrètes, qui a abouti au projet de loi dont nous débattons aujourd'hui.

Certes, tout n'est pas parfait, mais on a avancé.

Le sujet des contraintes financières et administratives pesant sur les infrastructures soumises à la loi de 2005 a été abordé dans ce débat et le sera sans doute de nouveau. Ces contraintes ne peuvent servir de prétexte pour repousser indéfiniment les délais. Le fait est que l'accessibilité universelle n'est toujours pas réalisée dans notre pays, quarante ans après la première loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, en 1975, dix ans après la loi de 2005, neuf ans après la convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées inscrivant l'accessibilité au cœur des priorités des États et signée par la France.

Cela témoigne bien du fait que nous sommes devant une grosse difficulté et qu'il faut avancer.

La mise en accessibilité doit être pour tous une priorité, tout d'abord parce qu'elle touche à la question des droits de l'homme, à la vision que nous avons de l'autre, au regard que nous portons sur l'autre. Elle est au cœur des principes qui fondent notre République. L'égalité entre les citoyens est un principe absolu. Cela signifie donc l'égalité dans l'accès à la vie sociale, économique, politique, culturelle, avec l'objectif de permettre à chaque citoyen d'avoir la plus grande autonomie possible.

Le handicap est encore trop souvent un sujet tabou en France. Si nous continuons à éviter de nous attaquer à ce problème, nous nous éloignerons de ce modèle de société égalitaire que nous affirmons vouloir construire. Il faut nous secouer, arrêter de fuir le problème ou de chercher de bons prétextes pour retarder encore l'échéance d'année en année.

La mise en accessibilité ne doit pas être vue seulement comme une contrainte, comme cela transparait parfois dans les discours, elle ne doit pas être perçue comme une charge financière qui empêcherait de financer d'autres investissements. Elle demande bien sûr des choix, des arbitrages financiers, mais c'est un bénéfice pour tous, c'est un investissement qui devrait aller de soi.

Personne ne met en question, par exemple, la charge financière que représente la création de places de parking ou d'un escalier pour accéder à un bâtiment lorsqu'il s'agit d'infrastructures pour les personnes dites « valides ». Pourquoi en serait-il autrement pour les infrastructures nécessaires à l'accessibilité des personnes handicapées ?

Ensuite, le manque d'autonomie et le manque d'accessibilité ne sont pas des difficultés pour les seules personnes atteintes d'un handicap. Elles le sont aussi pour toute personne confrontée un jour ou l'autre à une difficulté de déplacement, qu'elle soit temporaire ou durable : maladie, transport d'enfants en bas âge, grossesse. Et au regard du vieillissement de la population, cette approche transversale est un enjeu considérable. Nous reverrons cette question lors de l'examen du futur projet de loi sur l'autonomie.

Enfin, autre point important, l'accès des jeunes handicapés à la formation et à l'éducation supérieure doit être développé dans notre pays. Le ministère du travail indiquait en novembre 2013 que le taux de chômage des travailleurs handicapés s'élevait à 21 %. La formation est donc un enjeu particulièrement fort. La loi de 2005 visait à donner l'exemple en demandant aux universités, notamment, d'effectuer les travaux de mise en accessibilité avant 2011. Les études menées après la date butoir sont peu nombreuses et souvent vagues. D'après les estimations du ministère de l'enseignement supérieur, seulement un quart des universités environ sont accessibles. Que va-t-il advenir des trois quarts

restantes ? Pourront-elles également, madame la secrétaire d'État, intégrer le dispositif des Ad'AP, même si l'échéance prévue par la loi les concernant est déjà dépassée depuis plus de trois ans ?

L'accessibilité des établissements d'enseignement et de formation nous paraît un enjeu très fort.

La solution de l'agenda d'accessibilité programmée, qui a été établie en collaboration avec l'ensemble des partenaires, nous semble être la moins mauvaise des solutions, à condition de ne pas retomber dans les écueils de ces dix dernières années.

Nous nous devons pour cela d'être vigilants et proactifs. C'est la raison pour laquelle notre groupe propose trois amendements qui visent à faciliter l'application de la loi et à renforcer un contrôle régulier pour anticiper les éventuelles difficultés d'application.

Nous proposons tout d'abord un contrôle de l'état d'avancement des actions de mise en accessibilité, au moins tous les deux ans, par un comité de suivi constitué de représentants de tous les acteurs du dossier de l'accessibilité, y compris de représentants du Parlement.

Nous avons une mission de contrôle de l'action publique ; il faut la mener régulièrement sans attendre la fin de la période prévue par les Ad'AP. Selon nous, c'est le seul moyen d'anticiper les difficultés et de trouver des solutions en amont. Ce peut être également l'occasion d'informer et de sensibiliser largement nos concitoyens sur ce sujet, car, là encore, il existe un grand besoin.

En outre, nous considérons que le projet de loi d'habilitation peut être davantage proactif. Il est en effet prévu que les ERP n'ayant pas réalisé les travaux nécessaires au 1^{er} janvier 2015 et n'ayant pas non plus souscrit à un agenda d'accessibilité programmée ne puissent être condamnés que sur plainte des usagers. Dans la pratique, ces plaintes sont extrêmement rares, car beaucoup d'usagers ont peu de moyens pour engager des actions en justice souvent très longues et, donc, nombreux sont ceux qui passent entre les gouttes.

Nous proposons que le Gouvernement mette en place un système de contrôle proactif des ERP en s'appuyant sur les structures locales existantes, comme les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité, qui comportent des représentants des associations, la délégation interministérielle à l'accessibilité, l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle.

Enfin, et c'est l'objet de notre troisième amendement, nous souhaitons qu'une liste publique des ERP qui ont effectué les travaux de mise en accessibilité ou qui prévoient de les faire par l'intermédiaire d'un Ad'AP soit mise en ligne pour que toute personne qui s'interroge sur sa capacité à accéder à telle ou telle infrastructure puisse avoir la réponse immédiatement.

Vous l'aurez compris, le groupe écologiste est favorable à ce projet de loi d'habilitation, mais, par nos amendements, nous appelons à une plus grande et plus régulière vigilance opérationnelle en amont dans les mesures que le Gouvernement sera amené à prendre, afin de ne pas retomber dans les travers de la loi de 2005.

Nous sommes bien sûr favorables à ce projet de loi à condition que le débat d'aujourd'hui n'en affaiblisse pas la rédaction. *(Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Vial. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

M. Jean-Pierre Vial. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le projet de loi habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance sur les mesures d'accessibilité de la loi du 11 février 2005 ne peut qu'interpeller tant il aurait été souhaitable que le Parlement ait eu à se prononcer directement...

Mme Isabelle Debré. Absolument !

M. Jean-Pierre Vial. ... sur les dispositions de mise en œuvre d'une loi dont nous connaissons la volonté politique qui l'a portée.

Mme Isabelle Debré. Très juste !

M. Jean-Pierre Vial. Nous nous trouvons, de surcroît, devant le paradoxe d'une loi dont l'exigence avait justement eu pour objet de remédier au défaut de la mise en œuvre de la loi de 1975 dans son volet portant sur l'accessibilité.

Mais ce seul constat doit nous conduire à plus de réalisme et à en tirer toutes les conséquences pour que ce chantier immense n'ait pas à être rouvert. Ainsi que Mme le rapporteur en faisait elle-même le constat, « malgré des progrès tangibles », la France ne sera pas au rendez-vous du 1^{er} janvier 2015.

Je tiens d'ailleurs à saluer la qualité et l'importance du travail réalisé, tant par notre collègue Claire-Lise Champion à travers son premier rapport remis au Premier ministre le 1^{er} mars 2013 que par les auteurs de celui, plus récent, qui contient les propositions issues de la concertation et du travail d'animation conduit avec Marie Prost-Coletta.

Je le dis avec conviction : comme ma collègue Isabelle Debré, je regrette que cet immense travail ne nous ait pas permis de réussir la dernière étape, celle d'une saisine du Parlement dans des conditions plus satisfaisantes. *(M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable, s'exclame.)*

Notre pays s'est engagé résolument dans la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, qui, il est vrai, n'aura guère été suivie d'effets en ce qui concerne l'accès des personnes handicapées aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population.

La loi de 2005 s'était donné une ambition et avait été conçue par réaction aux insuffisances de la loi de 1975, dont le chef de l'État lui-même, Jacques Chirac, qui l'avait fortement souhaitée, ne sera pas pour rien dans l'exigence des arbitrages, sur lesquels, il faut bien le reconnaître, il y a lieu d'avoir aujourd'hui une approche plus réaliste et plus pragmatique.

La loi de 2005 a posé une notion particulièrement exigeante fondée sur le principe de l'accès universel. Son article 41 impose en effet d'une façon très large l'accessibilité à toute personne handicapée, « quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique [...] ».

Cette exigence a été étendue aux établissements recevant du public, existants ou à construire, en y intégrant la notion de spatialité, dont l'article 45 posait le principe de « la chaîne de déplacement », dans son intégralité.

Or il est un premier paradoxe qui mérite d'être souligné, comme l'ont fait les inspecteurs généraux dans leur rapport de 2012 : l'exigence de l'interprétation du principe d'accessibilité universelle est défendue dans son acception la plus

absolue quand elle porte sur le handicap fauteuil, alors que les autres handicaps, tout autant prévus par la loi de 2005, semblent faire l'objet d'une exigence beaucoup moins forte, très en retrait de la réalité, si vous me permettez cette expression.

Cette interprétation exigeante de la notion d'accessibilité universelle pousse à une première interrogation et mérite d'être examinée au regard d'une pratique internationale souvent citée en exemple.

C'est tout d'abord l'article 2 de la convention relative aux droits des handicapés élaborée par l'ONU en 2006 qui définit l'exigence de services « qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale ».

De la même façon, la directive européenne du 27 novembre 2000 en matière d'accès au lieu de travail exige que pour « garantir le respect du principe de l'égalité de traitement à l'égard des personnes handicapées, des aménagements raisonnables sont prévus ».

Les législations relatives à l'accessibilité adoptées par plusieurs États européens bien avant la loi du 11 février 2005 – entre 1966 et 1995 par la Suède, la Belgique, l'Espagne, les Pays-Bas ou le Royaume-Uni – sont tout autant instructives.

Ces États européens souvent cités en exemple en sont en réalité restés à des objectifs généraux, avec une certaine souplesse quant aux mesures d'application.

Ainsi, le Royaume-Uni a posé le principe des adaptations raisonnables et la Suède celui de la levée des obstacles faciles à supprimer.

Une proposition de directive du Conseil européen du 2 juillet 2008 relative « à l'égalité de traitement entre les personnes » s'est donné comme objectif d'aborder les questions d'accessibilité et d'aménagement raisonnable.

Ce pragmatisme, ce réalisme caractérise d'ailleurs l'intégration en droit national des directives européennes, quand on fait une étude comparée quel qu'en soit le domaine.

Permettez-moi, madame la secrétaire d'État, de souligner ce point, qui mériterait d'être davantage pris en compte quand on sait notre propension à prendre les autres pays européens comme exemple.

Ainsi, si la loi de 1975 a pu être jugée décevante par son absence de résultat, encore convient-il d'apprécier la loi de 2005 avec objectivité.

Oui, la loi de 2005 a eu un mérite indéniable, qui, comme le reconnaît l'étude d'impact, « a entraîné un changement d'état d'esprit et permis de porter un regard différent sur le handicap ». Et comme le reconnaissent beaucoup d'observateurs et d'experts, elle a mis la France dans une situation qui n'a rien à envier à celle des autres pays européens, souvent pris en exemple et qui se sont engagés dans cette action depuis bien plus longtemps.

Dès lors, s'il est vrai que la France ne sera pas au rendez-vous de 2015, encore convient-il que les raisons objectives en soient parfaitement reconnues et analysées.

Sont tout d'abord en cause la complexité et la rigueur des règles. Le rapport de trois inspecteurs généraux soulignait déjà en 2012 que les mesures d'application portaient essentiellement sur le handicap fauteuil et revêtaient un caractère pointilleux.

Par ailleurs, le coût des travaux n'a pas été pris en compte, pas plus qu'il n'avait fait l'objet d'une évaluation.

Enfin, les délais ont été mal appréciés, ce que l'étude d'impact met particulièrement en relief. La loi de 2005 avait voulu adresser un signal fort et, en dehors du symbole du principe d'accessibilité universelle, le calendrier constituait une seconde exigence, qu'il nous convient aujourd'hui d'apprécier avec lucidité dans un environnement économique dégradé.

Malgré tout, force est de constater que, si les objectifs ne sont pas satisfaits au regard de cette exigence, l'importance de l'effort et des investissements ne doit pas être sous-estimée ni minorée.

Si l'on considère les seuls établissements recevant du public, on note que ceux qui sont aux normes et ceux qui ont fait l'objet de travaux et d'autorisations représentent environ 500 000 établissements, soit au moins la moitié du parc des ERP, selon l'estimation la plus maximaliste.

Concernant le public – si l'on excepte l'État, madame la secrétaire d'État, sur lequel il serait judicieux de disposer de données, dont l'approximation est pour le moins affligeante et dont l'étude d'impact pousse à quelques interrogations –, force est de constater que, si certaines collectivités locales peuvent se voir reprocher un engagement tardif, l'effort d'ensemble mérite d'être souligné, particulièrement en matière de transport, surtout quand on connaît le coût et la complexité des investissements et aménagements à réaliser.

Face à cette situation, le principe est de ne pas remettre en cause la mise en œuvre de la loi de 2005. C'est un trait de notre culture ou de la richesse de notre langue, nous avons décidé de maintenir l'heure tout en sachant que nous serons en retard. Je le dis en saluant Mme la rapporteur puisque le projet de loi repose sur la proposition phare du rapport *Réussir 2015*, l'agenda d'accessibilité programmée, l'Ad'AP, qui aurait effectivement offert tant de possibilités, comme l'ont souligné beaucoup, et sur un certain nombre de préconisations résultant de la concertation.

C'est un travail important qui a été réalisé, et plusieurs propositions constituent des avancées, voire des innovations pour apporter des adaptations sans aller jusqu'à la remise en cause du principe même.

Devant une telle échéance, la délégation sénatoriale aux collectivités locales et à la décentralisation ne pouvait pas ne pas se saisir d'un enjeu aussi lourd de conséquences.

J'ai eu l'honneur de conduire ce travail pour le compte de la délégation, qui a adopté à l'unanimité une série de propositions qui seront présentées par voie d'amendement, et dont je souhaiterais présenter les grands principes.

Nous nous trouvons en effet dans le cadre d'une originalité législative que les spécialistes n'ont pas manqué d'analyser, avec curiosité pour certains, et sans concession pour d'autres.

La délégation aux collectivités territoriales a consacré depuis 2010 plusieurs travaux, divers, approfondis et convergents, tendant à la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.

Cette problématique a été exposée dans quatre rapports d'information, dont celui de Claude Belot et plus particulièrement celui d'Éric Doligé consacré à la simplification des normes applicables aux collectivités locales, sans oublier le

dernier rapport publié en mars 2013 de la mission de lutte contre l'inflation normative de MM. Alain Lambert et Jean-Claude Boulard.

Ces rapports trouvent tout leur sens dans les récentes propositions de simplification administratives dont le présent projet de loi ne saurait être exclu.

La deuxième préoccupation est bien évidemment financière au regard de la situation dans laquelle se trouve notre pays, qu'il s'agisse non seulement des acteurs privés ou publics, mais également du principe de réalité au regard du calendrier.

Ce sont d'ailleurs ces deux principes que le chef de l'État n'a pas manqué, très récemment, de mettre en avant comme exigences.

La première exigence consiste à appliquer la loi de 2005 au regard d'une démarche de modernisation du droit et de simplification des normes.

L'exigence de la loi de 2005 ne saurait être amoindrie en soumettant celle-ci à des règles de simplification et de modernisation, qui est certainement l'un des chantiers les plus importants auquel le Parlement doit se consacrer et qui est l'occasion de constater que, dans le processus législatif, le Parlement n'est pas le plus gros producteur de normes, et cette loi en est une illustration.

La commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, la CCDSA, constitue un élément important du dispositif même de la loi de 2005. Cependant, son avis ne saurait être un avis lié, il doit rester un avis simple, la décision finale devant relever de l'État, c'est-à-dire du préfet de département.

De la même façon, et conformément au principe rappelé aujourd'hui avec exigence, à défaut de réponse explicite de l'administration, le silence vaut acceptation, d'où la possibilité pour le préfet de prolonger les délais d'instruction si nécessaire.

En outre, la procédure des permis de construire ne saurait déroger au droit commun, et la complexification de la conformité par un maître d'œuvre différent n'a aucune raison d'être, l'architecte assumant une responsabilité pleine et entière, y compris sur le plan pénal.

En matière de simplification et d'égalité de traitement, il y a lieu de pouvoir étendre aux équipements publics la dérogation reposant sur le principe de disproportion manifeste, qui n'a aucune raison d'être écartée par rapport au principe retenu pour les acteurs privés.

Les mesures de contrainte ne sauraient davantage échapper au droit commun. Les sanctions pénales particulièrement lourdes ne justifient aucunement d'être doublées d'une pénalité administrative qui échapperait tant au juge judiciaire qu'au juge administratif.

Il convient donc que ces sanctions administratives, madame la secrétaire d'État, soient purement et simplement abandonnées au profit des seules sanctions pénales relevant du juge judiciaire, ou au pire, allais-je dire, il faut des sanctions administratives qui relèvent du juge administratif à la place de sanctions pénales. En effet, prévoir une double peine avec des condamnations aussi lourdes paraît purement et simplement inacceptable.

La seconde exigence à laquelle la loi de 2005 ne saurait se soustraire, c'est celle du réalisme économique et administratif. Si le principe de l'Ad'AP, nous l'avons dit, constitue une procédure intéressante, celle-ci doit être appréciée au regard de la capacité que les services auront à traiter un stock qui peut être considéré comme l'équivalent du flux absorbé et traité jusqu'à ce jour dans le cadre de la loi.

Il n'est pas sérieux de proposer un calendrier d'instruction et de mise en place des Ad'AP dans les délais envisagés, qui ne pourront en aucun cas être respectés. Je vous le dis fermement, madame la secrétaire d'État, le calendrier n'est pas raisonnable,...

M. Vincent Capo-Canellas. Très bien !

M. Jean-Pierre Vial. ... au moins sur la plus grande partie du territoire national, si ce n'est dans son intégralité.

Les faits sont là : en dehors du domaine des déplacements et des transports, et encore, le seul traitement des EPR consistera demain en un volume équivalant à ce qui a été traité à ce jour.

Selon une estimation faite auprès de plusieurs départements, plus particulièrement de mon département de Savoie où j'ai pu apprécier la qualité et le professionnalisme du service mis en place au sein de la chambre de commerce et d'industrie, au regard de la capacité de traitement de ces deux dernières années, le stock ne pourra pas être absorbé en moins de six ans.

Cela ne saurait davantage écarter les dossiers de dérogation qui ne peuvent résulter que d'un diagnostic préalable.

C'est la raison pour laquelle, au nom du principe de réalité, il est proposé d'assouplir le calendrier en permettant au préfet de prolonger les délais après avis de la CCDSA.

Cette nécessité d'assouplissement des délais vaut davantage encore pour les délais de réalisation de l'agenda proposé et accepté.

Comment ne pas prendre en compte la situation économique des collectivités dont l'épargne brute a baissé en 2013 pour la deuxième année consécutive, et avant même que la diminution des dotations d'État d'au moins 10 milliards d'euros n'ait produit son effet, sans parler des 32 000 communes, sur les 36 000, de moins de 2 000 habitants, soit le quart de la population nationale, aux capacités techniques quasi inexistantes ?

Or les besoins d'investissement des seuls départements s'élèvent à au moins 1,5 milliard d'euros pour les ERP et 15 milliards d'euros pour les transports collectifs.

Cette capacité de prolonger les délais de mise en œuvre du plan doit être à la disposition des préfets, après avis de la commission départementale, qui paraît indispensable.

J'évoquerai un dernier chantier, celui de l'expérimentation.

Ce sujet, je le sais, est loin d'être soutenu par tous. Il pourrait cependant apparaître, lui aussi, paré des vertus de la transparence et d'une démarche tendant à organiser le meilleur service.

Cette proposition, qui avait été avancée dès 2005 par la profession hôtelière, nous aurait permis de disposer aujourd'hui du retour d'expérience nécessaire si elle avait été acceptée et engagée.

Or, nous le savons, dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, une très grande majorité d'établissements se trouvent dans une situation financière difficile et le taux de fermeture est particulièrement élevé. La situation est simple, madame la secrétaire d'État : soit vous vous réfugiez derrière le caractère dérogatoire qui peut être donné à ces établissements, et l'accessibilité sera alors écartée ; soit les dérogations ne sont pas obtenues, et un grand nombre d'établissements seront contraints de disparaître.

L'expérimentation a donc une double vertu : permettre le maintien d'une activité d'hôtellerie et de restauration dans des secteurs qui peuvent être difficiles et, de surcroît, travailler à l'aménagement d'une accessibilité adaptée.

Cette expérimentation encadrée et appuyée sur un dispositif de type AFNOR permettrait de plus d'associer l'ensemble des acteurs à une telle démarche expérimentale.

Oui, madame la secrétaire d'État, nous naviguons aujourd'hui entre Charybde et Scylla, le récif des normes d'un côté, et le récif de la situation financière et économique de l'autre. Selon le principe *in medio stat virtus* – la vertu est entre les extrêmes –, il nous faut effectivement passer entre ces deux écueils.

La situation qui nous est présentée ne nous permettra pas d'atteindre les objectifs fixés. Aussi, je le dis très sereinement, les propositions qui vous seront soumises dans un instant par voie d'amendement seront pour nous l'occasion d'apporter notre soutien à ce projet d'ordonnance – même si, je vous l'ai dit, il n'a pas notre approbation spontanée –, à condition que ces assouplissements soient retenus. Autrement, le Gouvernement aura à supporter seul la responsabilité d'un texte qui est aujourd'hui purement et simplement inacceptable et inapplicable dans les délais retenus. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame la présidente de la délégation aux collectivités territoriales, madame et monsieur les rapporteurs, mes chers collègues, j'aborderai le texte dans sa globalité, puis j'évoquerai quelques éléments plus précis.

S'agissant en premier lieu de la globalité, je veux d'abord dire mon profond accord sur les objectifs, la finalité de la loi de 2005 par conviction, pour des raisons éthiques et de responsabilité.

La question, c'est bien sûr celle de la faisabilité technique et financière de l'accessibilité. On peine à évoquer la question sous ce jour, mais il convient d'intégrer cette réalité. L'ambition était colossale, juste, mais difficilement réalisable, d'où le débat d'aujourd'hui.

Ce texte nous est soumis à quelques mois d'une échéance couperet, puisqu'elle expose potentiellement à des sanctions pénales. Il intervient donc en urgence, en nous demandant d'autoriser le Gouvernement à procéder par ordonnance, et dans des délais qui frisent l'indigence. C'est presque un débat escamoté que vous organisez. Or il est bien dommage que le Sénat se prive du délai minimal nécessaire à la prise en compte des rapports et propositions,...

Mme Isabelle Debré. Tout à fait !

M. Vincent Capo-Canellas. ... je pense en particulier aux suggestions de la délégation aux collectivités territoriales qui viennent d'être exposées à l'instant par M. Vial. (*Mme Isabelle Debré applaudit.*) Tout cela est regrettable. Cependant, puisque nous y sommes, n'essuyons pas le débat.

Ce texte est issu d'une concertation approfondie et d'un travail de proposition qu'il faut saluer et mesurer à sa juste valeur. Une large part en revient à notre collègue Claire-Lise Campion.

Il donne un cadre législatif renouvelé, auquel s'ajoutera un cadre réglementaire rénové.

Il faut tenter d'apprécier le tout dans sa globalité. C'est à un équilibre d'ensemble que vous nous conviez. On y trouve une part législative par voie d'ordonnance et cela nous irrite, une part réglementaire future et ce futur nous laisse naturellement circonspects, une recherche de compromis que nous saluons, un sens de la simplification, enfin, qui nous laisse clairement sur notre faim.

Au départ, le constat est évident : le manque d'information et de prise de conscience sur la réalité de la loi de 2005 est patent. Les collectivités n'ont ainsi pas entendu qu'elles s'exposaient à des sanctions. Peu d'élus le mesurent aujourd'hui encore ; beaucoup l'ignorent. Le bruit de fond a été « l'objectif est inatteignable, chacun le sait ». Ce bruit de fond a rendu par avance l'échéance de 2015 presque théorique : « elle sera repoussée », entendait-on. C'est malheureux, mais c'est ainsi !

Bien sûr, les collectivités ont fait preuve de réalisme : la loi est une obligation. Toutefois, le terme a paru inatteignable. Chacun a fait autant qu'il le pouvait, en fonction de ses moyens, pas seulement financiers, surtout techniques.

Je prendrai quelques exemples : installer un ascenseur dans un hôtel de ville suppose que la mise aux normes électriques et incendie soit faite. Ainsi, l'accessibilité s'inscrit le plus souvent dans des stratégies patrimoniales d'ensemble. Rendre accessible une église classée, c'est plus de trois ans de procédure, et après seulement viennent les travaux.

J'ai entendu la critique légitime des associations de handicapés, qui nous disent : « Vous trouvez bien les moyens pour les énergies renouvelables ou les tableaux numériques ». À cela je répondrai que les élus partagent leurs exigences et leurs attentes ; nous mesurons clairement combien, lors d'une manifestation ou d'un mariage, être confronté à des locaux inaccessibles est choquant.

C'est bien, pour les élus, un constat qui oblige – nous l'avons tous en tête. D'où le besoin d'un nouveau souffle.

Ce qui vient naturellement compliquer le sujet, c'est le fait que le rappel salutaire de l'exigence d'accessibilité que contient ce projet de loi d'habilitation intervient à un moment où les collectivités voient leurs ressources baisser, où les rythmes scolaires compliquent encore la marche des projets et où la question du devenir des villes et des départements est posée – différemment, mais elle l'est.

Voilà donc le dilemme et l'extrême difficulté devant lesquels nous nous trouvons.

J'ajoute que l'on nous parle de simplification et qu'il n'est pas sûr que le présent texte y contribue. Je pense même, à bien des égards, le contraire. J'ai déposé quelques amendements que l'on pourrait qualifier de « poil à gratter » pour le souligner.

Dernier point, ce texte n'explore pas assez la piste intercommunale. Pourtant, par la voie simple des groupements de commandes, une piste pourrait être explorée pour les petites communes. Nous mesurons l'exigence que nous leur imposons et la faiblesse de leurs moyens.

Car l'important, l'essentiel est : comment faire les travaux lorsque, comme c'est le cas dans certaines communes, l'on ne compte ni ingénieur ni technicien supérieur dans sa collectivité et que ses travaux sont par définition complexes ?

De ce point de vue, j'ai lu avec intérêt que l'État devrait renforcer ses moyens, et je rappelle que les collectivités devront relever le défi sans en avoir les moyens.

J'arrête la critique d'un projet qui, malgré tout, redonne une perspective tant aux associations qu'aux collectivités et propriétaires d'ERP ou gestionnaires de transports, et qui a en outre le grand mérite de garder chacun dans une logique de travail collectif et partagé.

Je veux donc dire mon accord et celui de mon groupe sur ce sujet, accord assorti des réserves que je viens d'évoquer, accord par réalisme.

Mon mot d'ordre sera : simplifiez ! Donnez-nous vraiment les moyens de produire de l'accessibilité. Ne privilégiez pas la méthode sur l'objectif. Prenez garde à ce travers traditionnel de notre administration : ne donnons pas la priorité à la manière d'arriver à l'objectif, donnons-la à la réalisation de cet objectif. De grâce, ne privilégions pas la procédure !

Si je devais vous faire une critique, je vous dirais : entre la demande d'Ad'AP, la mise en concurrence pour un bureau d'études, la reprise des travaux de diagnostic antérieurs, la réalisation de l'Ad'AP, nous allons passer de douze à dix-huit mois à ne produire que de la procédure et à ne pas faire pendant ce temps les travaux attendus.

Bref, simplifiez, arrêtez de modifier les commissions que nous venons à peine de renouveler après les élections municipales, arrêtez d'ajouter des membres, de changer les dénominations, arrêtez les délais papier, la réunionite et la comitologie !

Mme Catherine Procaccia. Il a raison !

M. Vincent Capo-Canellas. Privilégiez les travaux et l'évaluation simple : y a-t-il une progression ou pas ? Il faut évaluer chaque collectivité à cette aune simple : progressez-vous en accessibilité et le faites-vous de manière claire et volontaire ? Mais ce serait bien sûr beaucoup demander que de lutter contre le penchant naturel de notre beau pays à tout régler par la contrainte et la complexité administrative.

Les élus vont découvrir ce texte et le trouver à bien des égards plus complexe que le précédent. Ils vont découvrir qu'il résout un problème pénal, certes, mais qu'ils avaient *a priori* oublié, et ils vont devoir se confronter à un nouveau mode d'emploi complexe. C'est une bonne nouvelle, mais vous conviendrez qu'elle est tout de même relative.

L'analogie avec le processus de sanction et de carences de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, la loi SRU, n'est guère enthousiasmante quant aux résultats à attendre. Aussi ai-je regardé avec intérêt les amendements de notre collègue Jean-Pierre Vial et de la présidente Jacqueline Gourault, qui ont eu le grand privilège de se pencher avant nous sur le sujet au titre de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales.

Il y a là de sérieuses pistes. Puissiez-vous les entendre et veiller dans la rédaction des ordonnances à ce mot : simplicité. Il rime souvent avec efficacité. La cause est noble ; elle le mérite.

Cela posé, j'en viens maintenant aux dispositions du projet de loi de façon plus détaillée.

La démarche et le texte se veulent pragmatiques. Ils le sont pour une bonne part ; pas assez sans doute. Tout part du constat peu glorieux que nous ne serons pas au rendez-vous de 2015. L'étude d'impact du présent texte l'explique très bien : c'est la mesure de l'impact financier et technique sur les maîtres d'ouvrages qui n'a pas été suffisamment prise en compte.

Ces maîtres d'ouvrages, ce sont en particulier les collectivités, que nous représentons ici, parce que leurs ERP représentent une part non négligeable de ceux qui doivent être mis en conformité. Elles cofinancent l'accessibilité des transports.

Si beaucoup reste à faire, il ne faut pas oublier que beaucoup a été fait. Dans quelles proportions, voilà qui est bien difficile à dire. Selon l'Association des paralysés de France, l'APF, seulement 15 % des ERP seraient aux normes d'accessibilité, tandis que l'administration en compterait au moins 30 %. Au moins y a-t-il maintenant une vraie dynamique et une vraie volonté politique... à conforter.

Il s'agit à présent de répondre concrètement à des besoins tout aussi concrets. C'est ce qu'entend faire le texte qui nous est soumis en tâchant de déterminer un équilibre entre maintien des objectifs de la loi de 2005 et moyens donnés pour les atteindre.

En matière de bâti, les ERP devront bien être accessibles. C'est le calendrier de la mise en accessibilité qui sera susceptible d'évoluer grâce à ce nouvel outil qu'est l'agenda d'accessibilité programmée, l'Ad'AP. Toutefois, en l'absence d'Ad'AP, la date du 1^{er} janvier 2015 est maintenue, de même que les sanctions associées.

Pour ce qui est des transports, la priorisation des points d'arrêt à aménager est compensée par l'obligation de mettre en place des moyens de substitution pour tous les autres points d'arrêt. J'oserais dire que l'on a été plus pragmatique en matière de transports qu'on ne l'a été lorsqu'il s'est agi des collectivités.

Les objectifs de la loi de 2005 semblent donc bien confirmés. Mais, en contrepartie, plus de souplesse est donnée aux maîtres d'ouvrages et aux organisateurs de transports, toujours dans le cadre de l'Ad'AP. Cette souplesse sera-t-elle suffisante ? Là réside selon nous la question centrale soulevée par le projet de loi d'habilitation.

La procédure de dérogation pour raisons financières est un élément encourageant du nouveau dispositif, et même un élément clé, parce que l'horizon financier des collectivités est aujourd'hui à la fois incertain et dégradé.

Il faut ainsi rattacher notre débat au contexte général des finances locales. La mise en accessibilité doit être programmée à l'heure où les dotations aux collectivités ne cessent de diminuer.

À cela, il faut ajouter la réforme des rythmes scolaires et sans doute bientôt les mesures relatives à la transition énergétique.

Les collectivités sont aujourd'hui corsetées dans un écheveau d'agendas qui leur interdit de s'engager dans un programme pluriannuel, ou en tout cas qui les invite à le faire avec prudence. Or la pluriannualité est le socle et la raison d'être de l'Ad'AP, d'où le doute qui nous étirent.

Et encore, il n'y a pas que la question financière. Il y a aussi celle, capitale, de l'expertise technique. C'est le problème de la simplification. Le dispositif proposé n'est-il pas d'une extrême complexité, bien trop complexe pour beaucoup de collectivités, notamment les plus petites d'entre elles ?

La question est traitée pour ce qui concerne le plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, le PAVE, que les plus petites communes ne seront pas tenues d'élaborer ou pourront faire en forme simplifiée. Encore vaudrait-il mieux que le projet de loi d'habilitation précise les seuils démographiques au-dessous desquels les communes bénéficieront de ces allègements. Le Sénat gagnerait à être éclairé sur ce point, et nous défendrons un amendement en ce sens.

Mais qu'en sera-t-il pour les ERP ? Comment une petite commune peut-elle faire face à son obligation de mise en accessibilité ? Comment dispose-t-elle de l'expertise technique lui permettant de se mettre en conformité ?

C'est un problème majeur, dont l'État a d'ailleurs parfaitement conscience puisque l'étude d'impact fait état de la nécessité d'un renfort administratif pour l'instruction des Ad'AP au profit des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité, les CCDSA.

Ce qui est vrai des CCDSA l'est à plus forte raison des petites communes. Or rien n'est prévu pour cela. Vous évoquez les financements de la Banque publique d'investissement et de la Caisse des dépôts et consignations, mais je parle d'un point de vue technique.

Certes, la procédure d'Ad'AP sera simplifiée pour les ERP de cinquième catégorie, qui constituent la grande majorité des ERP, et nous ne pouvons que nous en réjouir. D'un autre côté, la procédure de suivi de l'Ad'AP nous semble extrêmement lourde et pour tout dire quasiment bureaucratique.

Il va falloir rendre compte périodiquement de l'état d'avancement des travaux, c'est-à-dire dépenser son temps, son énergie et ses moyens à de nouvelles formalités administratives au lieu de les consacrer à avancer plus vite. C'est de nature à faire perdre de vue l'objectif pour se concentrer sur la méthode. Je préfère que l'on privilégie l'objectif plutôt que la méthode.

À l'issue des Ad'AP, il y a bien des sanctions. Les maîtres d'ouvrages le savent ; ils sont responsables. Il faut donc les laisser libres d'organiser leur mise en conformité. En un mot, communiquons plus sur l'accompagnement et sur l'objectif à respecter et moins sur la façon d'y parvenir !

Aussi déposerons-nous des amendements visant à supprimer les obligations d'information incombant au maître d'ouvrage sur la mise en œuvre de l'Ad'AP.

En effet, en l'état actuel du dispositif, comment voulez-vous que la durée moyenne des Ad'AP ne soit que de trois ans ? Il faut regarder les choses en face : entre la saisine d'un bureau d'études après mise en concurrence, la désignation de la maîtrise d'œuvre, la validation par l'autorité préfectorale, le délai d'appel d'offre pour travaux, les arbitrages et les travaux eux-mêmes, les trois ans sont vite passés.

En l'absence d'assouplissement authentiquement pragmatique, nous courons le risque de n'avoir fait que répondre à une incantation par une autre incantation, ce dans quoi pourraient nous précipiter les délais envisagés pour les engagements d'Ad'AP et leurs dépôts.

Il est ainsi prévu que ces engagements devront intervenir avant le 31 décembre 2014, ce qui paraît très tendu. J'ose le dire, pour une ordonnance publiée pendant l'été, ce n'est qu'à la rentrée que les communes prendront pleinement conscience de cet engagement et de la nécessité d'y avoir souscrit avant la fin de l'année.

Madame la secrétaire d'État, les ordonnances seront-elles publiées dès le mois de juillet? Y aura-t-il une information claire pour tout le monde? À partir de cette publication, les maîtres d'ouvrages n'auront que quelques mois pour s'engager dans un Ad'AP. Pourriez-vous nous préciser sous quelle forme? On nous parle d'un CERFA...

Ensuite, les maîtres d'ouvrages auront un an pour établir l'Ad'AP à partir de la publication desdites ordonnances. N'est-ce pas un délai extrêmement court?

Comme vous pouvez le constater, madame la secrétaire d'État, si nous saluons le pragmatisme global de la démarche, il fallait bien en sortir; en un mot, sa mise en œuvre nous semble encore poser d'importantes questions, et pas des moindres, auxquelles nous attendons des réponses.

Notre « oui » de principe, qui est un « oui » franc et clair pour l'accessibilité, pour une cause que nous partageons, mériterait d'être conforté par des assouplissements dans la discussion qui va débiter. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et sur quelques travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame et monsieur les rapporteurs, mes chers collègues, la loi du 11 février 2005 a été un marqueur politique majeur pour les personnes en situation de handicap et pour les associations qui les accompagnent.

En effet, cette loi a été perçue comme une véritable loi d'égalité sociale, comme la reconnaissance par la République, enfin, des besoins spécifiques que rencontrent les personnes en situation de handicap pour vivre pleinement leur vie dans la cité, et ce de manière paradoxale puisque en réalité, dès 1975, notre législation faisait référence au principe d'accessibilité.

J'y vois pour ma part, et je voudrais y associer mes collègues du groupe communiste républicain et citoyen, plusieurs éléments d'explication qui se conjuguent.

Tout d'abord, à la différence de la loi de 1975, celle de 2005 a une portée universelle en ce sens qu'elle traite tout à la fois du handicap moteur comme des handicaps mentaux ou psychiques, ou encore cognitifs.

Elle est universelle, aussi, car elle a vocation à s'appliquer à tous les domaines de la vie, qu'il s'agisse du logement, du transport, du travail, de l'accès aux lieux culturels, de loisir, ou encore à l'école.

Elle est universelle, enfin, et c'est un fait nouveau, parce que l'adaptation de notre société à des besoins initialement définis pour le domaine du handicap s'avère pertinente dans d'autres situations.

Abaisser les trottoirs, prévoir des pentes douces pour accéder aux bâtiments, installer des ascenseurs ou aménager les transports en commun, c'est répondre tout à la fois aux besoins des personnes en situation de handicap permanent ou provisoire, comme à ceux des parents avec poussettes, ou encore à ceux des personnes âgées qui, restant à leur domicile, souhaitent pouvoir rester le plus longtemps possible indépendantes. Il s'agit en quelque sorte d'une transversalité des besoins qui appelle une réponse commune. Nous en reparlerons sans doute à l'occasion du projet de loi sur l'adaptation de la société au vieillissement de la population.

Je vois aussi dans l'attachement porté à cette loi une explication complémentaire, et sans doute centrale: pour la première fois, la loi avait un cap, un objectif palpable: 2015. Aujourd'hui, force est de le constater, cet objectif ne sera pas atteint, et ce pour différentes raisons: les délais de publication des décrets, une mauvaise évaluation des délais de mise œuvre, mais également, parfois, un défaut de portage politique.

Ainsi, comme le relèvent l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, l'Obiaçu, ainsi que les rapports établis par Claire-Lise Champion et Isabelle Debré dès 2012, bien que ne disposant pas d'outils d'évaluation précise et nationale permettant de mesurer l'application réelle de la loi de 2005, tous les observateurs s'accordent à dire que les retards sont immenses.

Selon l'Association des paralysés de France, seuls 15 % des établissements recevant du public seraient aujourd'hui en conformité avec la loi. Je sais que les chiffres du ministère diffèrent, mais il n'empêche que beaucoup reste à faire!

Là encore, nous y voyons plusieurs raisons, à commencer par le fait que la loi de 2005, juste dans sa portée universelle, n'est pas exempte de toute critique. La première est de taille puisque, malgré l'ambition légitime portée dans la loi du 11 février 2005 de transformer le bâti pour le rendre accessible, aucun financement spécifique n'avait été prévu pour accompagner les collectivités locales et territoriales dans ce chantier d'ampleur.

La question centrale de l'absence de moyens financiers, notamment pour soutenir l'effort des collectivités, avait d'ailleurs amené mon groupe à se prononcer contre le projet de loi en 2005. Nous alertions alors sur le risque d'échec si l'État ne les aidait pas. Aujourd'hui, malheureusement, le faible bilan de réalisation des mises aux normes nous donne raison.

Cela est d'autant plus regrettable qu'en réalité ce sont les communes et les départements qui ont le plus investi en faveur de leurs concitoyennes et de leurs concitoyens, qui ont le plus étendu le champ de l'action publique, et ce alors même que les collectivités locales et territoriales voient leurs ressources diminuer. Elles diminueront d'autant plus, au lendemain du discours de politique générale du Premier ministre, que les dotations à l'égard des collectivités locales sont appelées à être réduites dans des proportions jamais atteintes.

Il faut le dire aussi, certains responsables publics, comme des acteurs privés, n'ont pas fait de l'accessibilité universelle une priorité.

Trop nombreux sont restés attentistes, beaucoup arguant des coûts induits par la mise en accessibilité des équipements, alors qu'ils ne se posent pas la question de l'utilité sociale de nombre d'autres réalisations. Certains, qui ne voient pas

« l'intérêt » de cette mise en accessibilité, ont même parié sur un recul du législateur ; je vous renvoie, mes chers collègues, à la proposition de loi dite Paul Blanc, laquelle prévoyait des dérogations inacceptables, il est vrai invalidées en partie par le Conseil constitutionnel. Je vous renvoie également aux différentes mesures proposées en matière de simplification des normes, certaines ne constituant qu'un recul manifeste en matière d'égalité.

M. Capo-Canellas évoquait la simplicité qui rime avec efficacité. Or l'efficacité de la loi de 2005, pourtant simple, reste à prouver puisqu'elle n'est pas appliquée à ce jour. *(Mme Isabelle Debré s'exclame.)*

Aussi, j'entends et je comprends la crainte exprimée aujourd'hui par les associations de voir de nouveaux délais non tenus et de nouveaux engagements non garantis.

Il me semble néanmoins pouvoir dire, sans vouloir minimiser les craintes exprimées, que ce projet de loi repose sur une tout autre logique : l'objectif de 2015 est maintenu et le non-respect de l'échéance reste passible de sanctions, comme vous l'avez rappelé il y a quelques instants, madame la rapporteur.

De manière pragmatique est mis en place un agenda d'accessibilité programmée, ou Ad'AP, offrant la possibilité, à celles et ceux qui accusent un retard, de se mettre en conformité avec la loi. Il s'agit donc, comme le constate le Conseil national consultatif des personnes handicapées, le CNCPH, après trente-huit années d'attente, d'une initiative intelligente décrivant les modalités des processus de mise en accessibilité réclamées depuis des décennies et absentes des lois de 1975 et 2005. Ces Ad'AP sont en quelque sorte un outil de remobilisation des acteurs par des engagements fermes.

Nous souscrivons pleinement à cette logique d'accompagnement, qui présente l'avantage d'inscrire les gestionnaires d'établissements recevant des publics, personnes morales de droit public comme de droit privé, dans une dynamique vertueuse.

Pour autant, tout n'est pas satisfaisant dans ce projet de loi et les associations qui ont participé à la concertation ne manquent pas de nous le rappeler.

Sur la forme tout d'abord : il s'agit d'un projet de loi d'habilitation qui, en autorisant le Gouvernement à légiférer par ordonnance, retire au Parlement sa capacité à jouer pleinement son rôle, à commencer par notre capacité à amender réellement, ce qui n'est pas acceptable pour mon groupe, au nom de la démocratie et de la souveraineté populaire.

Je vous ai bien entendue, madame la secrétaire d'État – Mme la rapporteur également –, sur la nécessité et l'urgence à prendre ces mesures, ce dont nous sommes bien conscients. Néanmoins, nous aurions préféré pouvoir débattre ensemble d'un véritable projet de loi.

Mme Isabelle Debré. Absolument !

Mme Annie David. Aussi, bien que la possibilité juridique d'amender ce texte existe, pour notre part, nous n'avons pas souhaité l'utiliser puisque nous ne savons pas comment il sera finalement transposé dans la loi.

Cette situation nous renvoie directement au fond : ce projet de loi nous semble insatisfaisant pour répondre aux besoins des gestionnaires d'établissements recevant du public, et aux attentes des personnes en situation de handicap.

Ainsi, le seul fait d'instaurer des délais supplémentaires pour réaliser les mises aux normes d'accessibilité sur les constructions existantes peut ne rien résoudre si aucun financement solidaire n'est prévu ou si aucune péréquation entre les plus riches et les plus modestes des villes n'est instaurée. Dans ces conditions, le risque est grand de nous retrouver, dans trois ou six ans, dans une situation d'inachèvement identique à celle que nous connaissons aujourd'hui.

Par ailleurs, le délai de neuf ans apparaît comme excessif et le caractère contraignant des agendas d'accessibilité n'est pas assez affirmé. J'en veux pour preuve les déclarations du Conseil national consultatif des personnes handicapées, qui, dans son avis, déplore avec vigueur « l'absence de sanction pour non-dépôt d'Ad'AP », « l'absence de sanction pour inexécution des Ad'AP dans le domaine des transports », et souligne « le recul dommageable qu'est de rendre facultatif l'élaboration d'un PAVE – plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics – pour les communes les moins peuplées ».

En outre, il appartiendra au préfet, et à lui seul, de décider de la validation ou non des agendas. Or, ces agendas permettant de geler les sanctions, il nous semble regrettable que le projet de loi d'habilitation ne prévoit pas expressément que la décision du préfet soit éclairée par un avis du comité départemental de l'accessibilité, de telle sorte que la voix des personnes en situation de handicap soit entendue, et ce d'autant que le projet de loi d'habilitation ne pose aucun critère précis sur la qualité des Ad'AP pour qu'ils soient recevables par le préfet.

Aussi, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, ma chère Claire-Lise Champion, bien que nous trouvions les Ad'AP tout à fait positifs, ces inquiétudes sont pour nous trop fortes. Avec mes collègues du groupe CRC, nous nous trouvons devant un choix difficile à faire : celui qui consiste à opter pour la moins mauvaise solution.

En effet, compte tenu de la non-réalisation d'une grande partie des dispositifs d'accessibilité, si la loi de 2005 s'applique, la quasi-totalité des opérateurs, qu'ils soient publics ou privés, sont susceptibles de se voir infliger des pénalités non négligeables au 1^{er} janvier 2015, sans pour autant qu'existent de véritables perspectives de réalisation.

Or, j'y faisais allusion tout à l'heure, nombre de collectivités et d'acteurs ont véritablement pris à leur compte les dispositions de la loi de 2005 au prix d'efforts importants. Toutefois, beaucoup n'ont pu aller au bout souvent pour des raisons financières, mais aussi pour des raisons d'ingénierie. Pour ces collectivités et ces acteurs privés qui ont eu à cœur de répondre aux besoins et aux attentes suscitées légitimement par la loi de 2005, la possibilité d'aller au bout de leurs engagements au-delà de janvier 2015 – mais bien sûr dans des délais véritablement raisonnables – sans se voir infliger de pénalités serait sans doute une bonne chose.

Néanmoins, les collectivités ou les opérateurs privés qui n'ont à aucun moment fait le choix de l'accessibilité se verront octroyer les mêmes possibilités de repousser les échéances et de se soustraire aux pénalités, ce qui me semble plutôt injuste. Je pose donc la question : quel message voulons-nous envoyer aux collectivités vertueuses et aux personnes en situation de handicap, qui n'ont d'autres attentes que de pouvoir vivre et évoluer librement dans la ville, travailler, se déplacer, partir en vacances de manière indépendante et sécurisée ? Quelle image de

l'avenir projetons-nous alors que, dans le même temps, se dessine la loi visant à adapter la société au vieillissement et prônant l'autonomie des personnes ?

Environ 16 % de la population serait aujourd'hui directement concernée par les mises aux normes d'accessibilité. Peut-être ce chiffre paraît-il encore trop faible aux yeux de certains pour rendre ces normes indispensables, mais demain, il sera doublé. Faut-il alors encore attendre pour réaffirmer le caractère universel de telles mesures et se donner les moyens de les mettre en œuvre ?

Il nous semble donc difficile de voter en l'état un projet de loi d'habilitation, qui ne fixe de manière claire ni les obligations des opérateurs ni le calendrier, qui ne prévoit ni pénalités pour ceux qui s'y soustraient ni financements – pas plus qu'en 2005 – à la hauteur de ces enjeux de société autres que ceux provenant d'un fonds dédié, alimenté par d'hypothétiques amendes et sanctions financières.

Cela constituerait une renonciation à une loi d'égalité à laquelle nous ne pouvons nous résoudre, un déni des personnes en situation de handicap et la non-reconnaissance des réalisations faites par certaines de nos collectivités.

Mes chers collègues, de retour d'une mission en Espagne avec une délégation de la commission des affaires sociales, nous avons constaté que l'accessibilité était une réalité dans une grande ville comme Madrid. Les Espagnols ont pu le faire, donnons-nous les moyens d'y parvenir également.

Tout cela, mes chers collègues, conduit mon groupe à s'abstenir sur ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Alquier.

Mme Jacqueline Alquier. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la rapporteur, mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour débattre du projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public – les ERP –, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

Le contexte qui nous amène à recourir à l'ordonnance, vous le connaissez : les échéances fixées par la loi de 2005 sont très proches, 2015 c'est demain. Or le constat est partagé par tous les acteurs : des délais et des aménagements seront nécessaires pour réussir l'objectif ambitieux de cette loi.

En effet, la loi de 2005, combien louable dans ses intentions, n'a pas été accompagnée par une volonté politique et des moyens suffisants permettant d'éviter ce constat.

Organiser de manière systématique l'accès des personnes handicapées au droit commun, adapter ce dernier ou le compléter par des dispositifs spécifiques afin de garantir, en toutes circonstances, une réelle égalité d'accès aux soins, au logement, à l'école, à la formation, à l'emploi et reconnaître ainsi la pleine citoyenneté des personnes handicapées est sans aucun doute l'objectif qui doit guider l'ensemble de nos politiques.

Cependant, dès la discussion de cette loi, nous émettions des doutes sur les moyens qui l'accompagnaient et sa faisabilité. Nous n'avions pu la voter en l'état, estimant qu'elle était également insuffisante dans sa définition du handicap. Ces doutes se sont confirmés à chaque bilan.

Ainsi, en 2006, nous constatons les retards pris et dénonçons une loi d'affichage. Nous notions que le délai de six ans pour établir un diagnostic de l'existant était excessif et ne laissait que quatre ans pour engager les travaux, ce qui n'était évidemment pas suffisant. Nous relevions parallèlement l'absence de nombreux textes d'application et l'existence de fortes pressions pour élargir les dérogations. Nous préconisons une incitation par les pouvoirs publics à anticiper les dates butoirs par le biais des commissions communales d'accessibilité, outil de planification idéal, nous semblait-il, pour les travaux à entreprendre.

En 2010, cinq ans après la promulgation de la loi, nous prenons acte que nous étions loin du résultat escompté, en particulier sur le sujet qui nous occupe aujourd'hui : l'accessibilité n'était toujours pas généralisée dans chacun des domaines de la vie sociale. Ce retard était manifestement à mettre en lien avec le manque d'incitation de l'État qui laissait les acteurs de terrain face à des difficultés inextricables. Nous constatons encore des mouvements récurrents de va-et-vient entre la loi d'accessibilité et les tentatives de dérogations réglementaires du Gouvernement qui plongeait les offices publics de l'habitat dans la plus grande confusion et introduisaient des incertitudes juridiques telles qu'il en résultait un gel des programmes de construction.

Enfin, en 2012, si 99 % des textes d'application étaient publiés, le sérieux retard du chantier était confirmé. Nous déplorions alors l'absence criante de données sur l'état d'avancement de la mise en accessibilité, la loi ne prévoyant pas de remontées d'information obligatoires de la part des acteurs publics ou privés concernés.

Cependant, malgré cela, de réels progrès étaient salués, témoignant d'une dynamique enclenchée, en dépit des défauts manifestes de structuration de cette loi, je le répète, ambitieuse.

Cette dynamique, cet élan, ce regard différent porté sur le handicap ne doivent pas être freinés, mais doivent être accompagnés avec volonté et réalisme pour que 2015 marque une étape fondatrice dans la prise en compte du handicap dans la citoyenneté.

C'est pourquoi, s'appuyant sur le bilan de septembre 2012 et les conclusions montrant que les échéances fixées ne pourraient être tenues, le Premier ministre a demandé à notre collègue Claire-Lise Champion de faire le point sur l'état d'avancement de l'accessibilité et de rechercher des solutions pour répondre aux attentes et aux espoirs soulevés.

Après un travail remarquable – plusieurs fois souligné – que je tiens particulièrement à saluer ici, Claire-Lise Champion a remis, en mars 2013, son rapport intitulé « Réussir 2015 », rapport riche en enseignements qui a ouvert ensuite les deux chantiers de concertation définis lors du Comité interministériel du Handicap, réuni le 25 septembre 2013. Six mois pour agir, six mois intenses pour Claire-Lise Champion, qui a beaucoup donné de sa personne pour rencontrer élus, usagers et associations.

Le premier chantier a concerné la mise en œuvre des agendas d'accessibilité programmée, les Ad'AP, proposition phare du rapport. Ce dispositif dérogatoire, temporaire, permettra d'éviter la multiplication des procédures judiciaires, sans renoncer à la date butoir de 2015.

Le second chantier visait à ajuster les normes d'accessibilité afin de les adapter à l'évolution des techniques, aux besoins et contraintes identifiés lors des nombreuses rencontres ayant alimenté ce riche et précieux travail.

Les chiffres sur l'état d'avancée de la mise en accessibilité, aujourd'hui à peu près connus, même s'il reste des zones d'ombre, obligent à l'adaptation. Si tous les établissements recevant du public, construits depuis 2005, sont accessibles et si 86 % des préfetures, 40 % des lycées, 60 % à 90 % des transports urbains, sont accessibles, force est de constater que le retard est cependant important.

Concernant les ERP de l'État, 37 % des 10 000 établissements, pour 90 % de cinquième catégorie, ont effectué leur diagnostic d'accessibilité, mais le nombre d'ERP ayant mené les travaux de mise en accessibilité n'est pas communiqué. Le coût total de ces travaux est estimé à 3,6 milliards d'euros ; c'est beaucoup !

Au 1^{er} juillet 2012, sur les 300 000 ERP des collectivités territoriales, 74 000, répartis sur les 23 000 communes, n'avaient pas encore effectué leur diagnostic. Le coût global est estimé à 16,8 milliards d'euros. Pour les petites communes, cette charge est quasiment insurmontable. Le montant moyen des travaux se situe à 73 000 euros par ERP pour les communes de plus de 3 000 habitants, soit 5 % du budget annuel d'une commune de 4 000 habitants. Sachant que ces communes ont en moyenne un parc de onze ERP, la charge pourrait atteindre 55 % de leur budget d'équipement. Au-delà de l'impact financier, les faibles capacités techniques des petites communes sont un frein supplémentaire à l'établissement des diagnostics et à la mise en accessibilité.

En ce qui concerne les transports, le rapport de 2012 de l'Obiaçu révèle que seuls 15 % des schémas directeurs d'accessibilité n'ont pas été initiés. Toutefois, l'importance des coûts et la multiplication des acteurs expliquent que la chaîne de déplacements sans interruption est loin d'être effective contrairement à ce qui était préconisé dans le concept d'accessibilité universelle. D'ailleurs, devant l'importance du poids financier, un consensus s'est dégagé pour concentrer les travaux dans un premier temps sur les gares et les trajets les plus fréquentés.

Ainsi, devant l'ampleur et la complexité de ce qui reste à faire, il est nécessaire de recourir à l'ordonnance pour réussir 2015 et rester dans les temps imposés par la loi. En effet, dans le cadre de la concertation, les Ad'AP doivent être opérationnels à la rentrée, afin de permettre aux propriétaires et aux gestionnaires d'établissements recevant du public et de transports urbains et interurbains de faire connaître avant le 31 décembre 2014 leur intention de recourir à un Ad'AP. Les dossiers déposés devront faire l'objet d'une validation par les préfets, date à laquelle s'ouvrira la période sur laquelle courra l'Ad'AP. Dans l'éventualité où le dépôt d'un Ad'AP ne pourrait être effectué avant le 31 décembre, les maîtres d'ouvrage devront s'engager, dans les mêmes conditions, à entreprendre la démarche au plus tard douze mois après la publication de l'ordonnance, délai qui sera décompté de la durée de l'Ad'AP.

L'accessibilité est actée : rouvrir le débat pourrait être l'occasion de revenir sur des acquis, ce qui retarderait d'autant la mise en place d'un outil cohérent et opérationnel, et qui a trouvé un équilibre entre les attentes légitimes des

usagers et des associations d'un côté, et les difficultés rencontrées par les maîtres d'œuvre de l'autre, lesquels doivent tenir compte de toutes les formes de handicap.

Le vaste travail mené lors de la concertation garantit le réalisme et la pertinence des choix qu'il fallait faire pour que, enfin, la loi de 2005 s'applique et que les retards soient comblés. Plus de 120 personnes ont participé aux réunions, au cours desquelles la qualité d'écoute réciproque a permis de comprendre les besoins et les contraintes. Cette méthode a été saluée par tous, et elle le mérite !

Ainsi, dans ce contexte, recourir à l'ordonnance, c'est faire preuve de volonté politique et affirmer la nécessité que l'accessibilité ne reste pas un vœu pieux et devienne une réalité du quotidien, pour le confort de tous.

Maintenant, passons aux actes et permettons au Gouvernement d'avancer pour le bien de tous. Il ne faudrait pas que, lors des prochains bilans que nous dresserons, nous fassions les mêmes constats qu'aujourd'hui. Dès lors, la mise en conformité avec la loi de février 2005 doit être accélérée. C'est ce que permettent l'outil et le cadre proposés dans ce texte, car ils prennent en compte les réalités de chacun.

En outre, le caractère irréversible de l'Ad'AP a contribué à rassurer les associations, même si celles-ci restent parfois sur la réserve ou dans l'expectative, ce qui est bien normal au vu des enjeux et de l'accumulation des retards.

Le présent projet de loi va apporter à la loi de 2005 la sécurité juridique qui lui manquait : les préconisations issues du rapport « Réussir 2015 » et des concertations vont, nous en sommes convaincus, sauver la loi, et non pas l'enterrer ou la reporter *sine die*, comme certains le craignent ou comme d'autres, peut-être, l'espèrent.

Ainsi, des contrôles seront mis en place tout au long de la mise en œuvre de l'Ad'AP, à la fin de la première année puis au terme de chaque période de la planification validée.

Des sanctions pourront se déclencher en cours d'Ad'AP, chaque fois que des manquements seront identifiés. Les ressources émanant des sanctions pécuniaires viendront alimenter un fonds d'accessibilité universelle tourné à la fois vers la recherche et le développement et vers les subventions des travaux d'accessibilité.

En fin d'Ad'AP, une attestation remise par un bureau de contrôle technique viendra valider la mise en conformité.

Dans le domaine du transport, des sanctions seront fixées pour inciter à la formation des personnels et pour accroître l'accessibilité du parc des autobus et des cars.

Face à la situation que nous avons évoquée, si l'Ad'AP entraîne la suspension de la sanction pénale, il représente surtout, pour les gestionnaires d'établissements recevant du public, la possibilité de se mettre en conformité avec la loi, certes dans un délai plus long, mais ils s'y mettent, et d'aller au bout d'une démarche qui est actuellement en panne.

Parallèlement à l'outil de planification, moteur de l'action, la concertation a aussi permis des avancées significatives sur le chantier normatif. Ainsi, aujourd'hui, nous allons prendre en compte tous les handicaps, ce qui complète la loi de 2005.

Il me semble que les associations représentant les personnes en situation de handicap ne peuvent qu'apprécier que la sécurité des déplacements, le repérage dans l'espace, la formation des personnels d'accueil et l'information des usagers et des citoyens sur les questions d'accessibilité soient améliorés,

grâce au registre d'accessibilité, notamment, mais aussi à l'intégration des contraintes topographiques et à la possibilité d'utiliser des solutions novatrices.

Le libre accès des lieux ouverts au public pour les chiens guides d'aveugles, inscrit dans la loi depuis 1987, sera réaffirmé et élargi.

En outre, les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité, auxquelles sont intégrées les associations, voient leur rôle renforcé puisqu'elles deviennent, de fait, un renfort administratif dans la gestion des Ad'AP. Elles deviennent également paritaires, en réunissant associations et représentants du secteur des ERP.

Certes, les délais annoncés n'ont pas fait l'objet d'un consensus, mais je crois que chacun, au fond, en comprend et en admet la nécessité, le réalisme et le pragmatisme.

Certains s'insurgent contre le délai supplémentaire de neuf ans, au plus, pour la mise en conformité. Ce délai ne correspond évidemment pas à la réalité de tous les établissements puisque, par exemple, 80 % des établissements recevant du public sont de cinquième catégorie, et auront donc seulement trois ans pour se mettre en conformité avec la loi.

En effet, trois durées d'Ad'AP ont été arrêtées par la concertation : trois ans au maximum pour les ERP de cinquième catégorie et les transports urbains, six ans au plus pour les ERP de première à quatrième catégories et les Ad'AP de patrimoine, c'est-à-dire ceux qui portent sur plusieurs établissements, et neuf ans pour les ERP de patrimoine complexe et les transports ferroviaires.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui en procédure accélérée débouchera donc sur la mise en place des Ad'AP, qui permettront aux acteurs publics et privés qui ne seraient pas en conformité avec les règles au 1^{er} janvier 2015 de s'engager sur un calendrier prévisionnel de travaux, précis et encadré. Ces Ad'AP lèveront ainsi le risque pénal sur toute la durée de l'agenda, à condition bien sûr que celui-ci soit respecté.

Le présent texte autorise également l'évolution d'un certain nombre de normes relatives à l'accessibilité, afin de les simplifier mais aussi de les actualiser, sur la base de propositions fondées sur les retours d'expérience. L'actualisation des normes est particulièrement liée à une meilleure prise en compte de toutes les formes de handicap.

En outre, ce texte permettra le recrutement de 1 000 ambassadeurs de l'accessibilité, afin d'aider les collectivités territoriales à faire face aux échéances et à la finalisation de leurs projets d'accessibilité, avec des outils financiers adaptés, en lien avec Bpifrance et la Caisse des dépôts et consignations.

Enfin, et c'est très important, le texte marquera le lancement d'une grande campagne nationale d'information et de sensibilisation aux enjeux de l'accessibilité ; Mme la rapporteur l'a souligné tout à l'heure à l'adresse de Mme la secrétaire d'État.

Notre volonté d'une société où chacun a sa place est plus que jamais affirmée ; les mesures que nous voulons engager en témoignent, car elles vont encourager nos concitoyens à trouver et à mettre en œuvre les meilleures solutions juridiques, techniques et financières, dans un secteur porteur de

projets, de travaux et d'emplois. Comme l'a indiqué Mme la secrétaire d'État, elles contribueront ainsi à ce que la France atteigne l'objectif de l'accessibilité pour tous.

Par conséquent, je ne doute pas, mes chers collègues, que vous votiez en faveur de ce texte, qui garantit enfin la réalité de l'accessibilité universelle, nécessité que le vieillissement de la population auquel nous sommes confrontés rend tous les jours plus pressante.

Bien entendu, le groupe socialiste votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Catherine Procaccia. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Catherine Procaccia. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame et monsieur les rapporteurs, mes chers collègues, moins d'un an avant l'échéance fixée pour la mise en application de la loi dite « Handicap » de 2005, le Gouvernement présente un projet de loi l'habilitant à prendre par ordonnance les dispositifs de mise en œuvre de l'accessibilité des établissements recevant du public, les fameux ERP.

Entre la volonté de permettre l'accessibilité de tous et la réalité du bâti, en particulier du bâti ancien, il y a parfois un ravin infranchissable. C'est le cas, sur lequel je voudrais m'arrêter un instant, des cabinets des professionnels de santé.

Je m'étonnais que certains médecins *baby boomers* de mon département, pourtant en pleine forme, me parlent de retraite obligée en 2015 pour des raisons administratives, lorsque j'ai découvert – je l'avoue, avec retard – que l'accessibilité s'appliquait à tous, quel que soit l'immeuble, et même s'il s'agit d'un immeuble collectif.

Les professionnels concernés ont donc découvert, comme moi, à la suite de la question orale que j'ai posée le 19 février ici même, la mise en place d'un dispositif *ad hoc*, les fameux agendas d'accessibilité programmée, ainsi que l'existence d'un guide en ligne pour la mise aux normes de leurs locaux classés ERP.

Mais ces Ad'AP, me disent-ils, ne répondent pas à des questions très basiques. *Quid*, par exemple, des immeubles anciens en copropriété ? Qui supportera le financement : le professionnel seul ou toute la copropriété ? Si les autres copropriétaires refusent de cofinancer la mise aux normes, que se passera-t-il ? La copropriété sera-t-elle soumise à une obligation de dépenses ? Si la loi Duflot est rentrée dans moult détails, celui-ci, en supposant que c'en soit un, ne semble pas avoir été évoqué.

Certes, une exemption pour conséquences excessives sur l'activité est prévue. Mais il est question de santé et d'accès à la santé, et non pas d'activité commerciale. J'ai du mal à imaginer comment les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité feront pour établir un barème. S'appuieront-elles sur les déclarations fiscales du professionnel de santé, ou bien sur les statistiques de la CNAM, pour décider des dérogations ? Tout cela soulève de vraies interrogations.

J'ai donc déposé un amendement sur ce thème, dont le dispositif reprend les trois types d'exception qui existaient déjà dans la loi de 2005 pour les locaux professionnels situés dans du bâti ancien. Je veux parler de l'impossibilité technique, de la préservation du patrimoine, et de la disproportion économique. L'idée est de ne pas exempter tous les

professionnels de santé de cette obligation, même si j'affirme qu'il existe des moyens plus simples pour permettre l'accès à la santé des personnes handicapées, comme l'obligation pour tout professionnel d'effectuer les actes médicaux à domicile sans frais supplémentaires pour le patient.

Il est vrai que certains actes supposent un équipement difficilement déplaçable – passer une radiographie, une IRM, bénéficier de soins dentaires ou ophtalmologiques, et je dois en oublier –, mais, quand un local ne peut être mis aux normes, la visite à domicile semble être un élément à même de combler une petite partie de la disproportion économique subie par les professionnels de santé, disproportion qui ne sera jamais mesurable.

Mes chers collègues, vous le savez, le principal risque de ces normes, en matière de santé, réside dans la fermeture anticipée de certains cabinets de professionnels. Ce risque est d'autant plus avéré que ceux qui devaient prendre leur retraite dans trois ou quatre ans, et qui se sont renseignés sur le sujet à la suite de la question orale que j'ai posée au Gouvernement sur la procédure administrative, ont été effrayés par la complexité administrative.

Le choc de simplification, ce n'est pas pour eux, et pas dans cette procédure!

Dans mon département, le Val-de-Marne, qui est pourtant très urbain, cela aurait des conséquences pour 15 % à 20 % des seuls cabinets médicaux. L'arrêt d'activité de ces professionnels ne fera qu'accroître la désertification médicale, en particulier dans les zones les plus sensibles en milieu urbain; cela aura également, je n'en doute pas, une influence en milieu rural. En plus, la désertification sera accentuée par l'impossibilité de trouver un successeur: personne ne reprendra un cabinet qui ne sera pas aux normes et qui sera soumis aux mêmes contraintes en termes de copropriété.

Il ne faudrait donc pas oublier la réalité de la démographie médicale sous couvert de donner une nouvelle dynamique à la mise en accessibilité: le nombre de médecins devrait fondre de près de 8 % d'ici à 2017. Je ne dispose pas de statistiques sur les autres professionnels de santé, mais ils sont tous concernés. Et songez qu'en cas de déménagement de ces professionnels de santé, les personnes handicapées auront des distances plus longues à parcourir.

Pour rester sur le sujet des déplacements, je pense plus particulièrement aux personnes atteintes de handicaps visuels accompagnées de leur chien guide. Je les défends avec cœur depuis mon entrée au Sénat, et plus encore depuis la loi de 2005. Le premier amendement que j'ai déposé en tant que sénateur visait d'ailleurs à permettre la gratuité des chiens guides d'aveugles dans tous les transports. Au demeurant, ces chiens d'assistance sont refusés, selon les associations, dans près d'un quart des cas, y compris à l'hôpital. Pourtant, le chien permet à son maître d'accéder à tous les bâtiments, qu'ils soient anciens ou neufs.

Madame la secrétaire d'État, j'aimerais également que vos ordonnances prévoient des locaux sécurisés dans lesquels les aveugles pourraient laisser leur chien sans inquiétude de garde ou de vol quand ils vont se faire soigner ou pratiquer une activité sportive au sein des équipements prévus à cet effet. Les associations ne demandent pas des locaux spécifiques. Il suffit d'un bureau fermé à clé où le chien peut rester pendant que son maître, par exemple, fait du sport, va à la piscine ou reçoit les soins requis.

Dans cet esprit, et à ma demande, le bureau du Sénat a autorisé la création d'un espace de détente pour les chiens guides dans le jardin du Luxembourg. Nous l'avons inauguré le 16 octobre dernier avec certains de nos collègues, dont Jean-Noël Cardoux, ainsi, me semble-t-il, que Catherine Deroche.

Madame la secrétaire d'État, j'espère que, dans les ordonnances, vous saurez tenir compte de la légitime inquiétude des professionnels de santé en activité et faire en sorte que vos Ad'AP ne soient pas pour eux un nouveau parcours du combattant, situation que la loi sur le handicap visait précisément à régler. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission du développement durable.

M. Raymond Vall, *président de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire.* Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, j'aimerais féliciter à mon tour Mmes Claire-Lise Champion et Isabelle Debré pour le travail accompli et remercier le rapporteur de la commission du développement durable, M. Jean-Jacques Filleul, qui a œuvré en un temps très restreint. Son rapport a su convaincre l'ensemble des membres de la commission, qui ont voté ce texte à l'unanimité.

Nous avons entendu quelques propos un peu en décalage avec ce climat d'unanimité. Le présent projet de loi était très attendu. Nous avons tous été interpellés par des élus, notamment ruraux, sur l'impossibilité d'appliquer la loi de 2005. C'était une loi ambitieuse, et nous l'avons, certes, tous soutenue, mais elle s'est heurtée à deux obstacles: d'une part, une abondance de normes et de règles, parfois à la limite de l'absurde, nous pourrions tous en citer des exemples; d'autre part, et c'est l'élément principal, le manque de moyens des communes.

Certains opposaient tout à l'heure les « bons élèves » aux « mauvais élèves ». Mais ce n'est pas par manque de volonté que certaines communes se sont retrouvées dans le second groupe: elles ont fait ce qu'elles pouvaient, mais elles n'avaient pas les moyens d'investir davantage! Et, quand elles ont investi, elles l'ont fait en respectant les règles.

Je tiens ici à insister sur la ruralité, qui subit, encore une fois, une double peine. Dans ces territoires, nous ne pouvons pas nous retourner vers les intercommunalités, qui n'ont pas de compétence en matière d'accessibilité.

Pourquoi le Sénat se diviserait-il aujourd'hui sur un tel projet de loi? Ce serait extrêmement grave, d'autant que les commissions et les groupes qui comptent des sensibilités très diverses, comme le mien, vont voter à l'unanimité ce texte.

Pourquoi y aurait-il deux sortes de sénateurs, d'un côté, ceux qui estiment que la loi était applicable et qu'il faut en quelque sorte récompenser les « bons élèves », et, de l'autre, les pragmatiques? Le nouveau délai ne vise évidemment pas à permettre que l'on se soustraie aux objectifs fixés. Il s'agit simplement de regarder la réalité en face.

Les 12 millions de Français handicapés qu'évoquait Mme Debré n'attendent pas que nous nous querellions pour des problèmes de forme. Ne laissons pas la forme prendre le pas sur le fond!

Je vous confirme par ailleurs que le groupe du RDSE votera ce texte à l'unanimité, et j'espère que l'ensemble du Sénat adoptera une position raisonnable sur un sujet qui ne peut pas le diviser! (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jacky Le Menn. Très bien!

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'aimerais apporter quelques précisions avant que nous abordions la discussion des articles.

J'évoquerai d'abord l'agenda qui a précédé l'examen du présent projet de loi d'habilitation. Soyons réalistes: personne n'a, me semble-t-il, été pris par surprise. Chacun dans cet hémicycle a suivi toute la chronologie des événements depuis 2005. Le hasard fait même très bien les choses, puisque celui qui était alors Premier ministre préside aujourd'hui notre séance. (*Sourires.*)

Reconnaissons-le, il a fallu attendre 2012 pour qu'il soit procédé aux premières évaluations et que les premières inquiétudes soient officiellement formulées. Une mission parlementaire a ensuite été confiée à la sénatrice Claire-Lise Champion; elle a duré plusieurs mois. Puis, une concertation a été menée avec l'ensemble des acteurs, toujours sous la présidence de Mme Champion, là encore pendant plusieurs mois.

Dès le comité interministériel du handicap du mois de septembre 2013, Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, avait annoncé la méthode, évoquant notamment le projet de loi d'habilitation et les ordonnances, et la date de dépôt du projet de loi en conseil des ministres avait été annoncée dès le mois de décembre.

En réalité, la seule personne à avoir été prise par surprise, c'est moi: voilà encore un mois, j'ignorais qu'il m'appartiendrait de défendre devant le Parlement le présent projet de loi d'habilitation! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

Sur les deux seuils démographiques qui permettent à certaines communes de s'exonérer du PAVE ou de voir leurs obligations simplifiées, je reviendrai lors de l'examen des amendements qui ont été déposés sur le sujet.

S'agissant des délais de mise aux normes des transports retenus par le Gouvernement pour l'ordonnance, je précise que c'est ceux qui avaient été actés pendant la concertation, c'est-à-dire trois ans pour les transports urbains, six ans pour les transports interurbains et neuf ans pour les transports ferroviaires.

C'est donc de manière exagérée, voire spéculative que les médias ont fait leurs gros titres sur un prétendu report de dix ans. En fait, les neuf ans constitueront l'exception, uniquement pour certains gares et certains matériels. Le renouvellement du matériel suppose évidemment du temps: il faut lancer un marché public en demandant du matériel accessible pour tous, mais le rachat ne s'effectue pas dans l'urgence, surtout qu'il y aura désormais les Ad'AP.

J'ai entendu les remarques formulées par le groupe écologiste; nous en discuterons lors de l'examen des amendements. Je tiens cependant à vous rassurer dès à présent, mesdames, messieurs les sénateurs, les universités pourront utiliser les agendas d'accessibilité programmée.

Des inquiétudes relatives aux collectivités territoriales se sont également exprimées. Là aussi, je souhaite vous rassurer. Les représentants des élus locaux, ainsi que des commerçants, des artisans et des professions libérales ont participé à la concertation. Les normes seront simplifiées. Toute une série d'obstacles seront levés, pour les collectivités comme pour les entreprises privées, commerces et professions libérales.

Certains ont également fait part d'appréhensions concernant le financement de l'accessibilité, en particulier s'agissant des collectivités locales. Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, il y aura des prêts de la Caisse des dépôts et consignations; je signerai dans ce sens une convention sous peu. Il s'agira de prêts bonifiés. Il y aura donc des facilités pour pouvoir financer les travaux concernés.

Certains ont instruit un procès en complexité contre les agendas d'accessibilité programmée, et ce avant même leur mise en place et leur mise en œuvre. Pourquoi le formulaire serait-il compliqué? Notre rôle, c'est aussi de concevoir un formulaire simple. Je rappelle que les élus locaux ont participé à la concertation.

Au fond, d'après ce que j'ai pu entendre sur l'ensemble de ces travées, nos objectifs sont les mêmes: pragmatisme et simplification. Et ce choix que nous faisons du pragmatisme et de la simplification ne répond en rien à une option idéologique; c'est simplement la seule méthode qui permet d'obtenir des résultats tangibles. Or c'est précisément cela que nous voulons.

Je vous le rappelle, en 2005, il n'y a pas eu d'obligation de suivi. Certains d'entre vous trouvent qu'il est compliqué d'en instaurer une. Mais, quand il n'y en a pas, il n'y a pas de résultat. Nous venons d'en faire l'expérience! Ne reproduisons pas les mêmes erreurs. Le suivi est extrêmement important.

M. Jacky Le Menn. Très bien!

Mme Catherine Génisson. Bravo!

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. L'emploi des personnes en situation de handicap, dont le taux de chômage est extrêmement inquiétant, a aussi été abordé.

Il s'agit, je le crois, d'une préoccupation qui nous rassemble. Ce sera l'un des sujets majeurs de la conférence nationale du handicap qui se tiendra en fin d'année, l'emploi, *a fortiori* celui des personnes handicapées, étant une priorité gouvernementale. Nous avons déjà obtenu des avancées sur la formation professionnelle dans le texte, mais il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. Nous en reparlerons à cette occasion.

Certains ont prétendu que la mise en place des agendas d'accessibilité programmée aboutirait à une « double peine ». Je rappelle – cela a déjà été précisé, mais n'a visiblement pas toujours été entendu – que l'entrée dans le dispositif des Ad'AP est exclusive des sanctions pénales prévues par la loi de 2005. Ceux qui ne tiendraient pas les engagements pris dans le cadre d'un agenda d'accessibilité programmée s'exposeraient à des sanctions uniquement administratives. Seuls resteraient passibles des sanctions pénales de la loi de 2005 ceux qui ne déposeraient pas d'agenda d'accessibilité programmée. Vous le voyez, c'est soit l'un, soit l'autre. Il ne saurait donc être question de « double peine »!

J'en viens enfin à vos inquiétudes concernant l'accès aux soins et les cabinets médicaux. L'obligation d'accessibilité des cabinets médicaux existe depuis la loi de 2005, nous ne la

créons pas aujourd'hui. Par ailleurs, le guide rédigé avec le concours, notamment, de l'Union nationale des professionnels de santé, que vous avez découvert récemment, madame la sénatrice, remonte en réalité à deux ans et est disponible sur le site de l'ordre des médecins; chaque professionnel concerné a donc pu le consulter.

Je rappelle également que les médecins, et l'ensemble des professions libérales, ont participé à la concertation et, donc, à l'élaboration de ce qui fait aujourd'hui l'objet de notre discussion. Bien évidemment, chacun comprend les difficultés que vous évoquez s'agissant des immeubles anciens, notamment dans les copropriétés. En cas de refus de mise aux normes d'une copropriété, le recours au juge est toujours possible. Vous avez également vous-même évoqué les possibilités de dérogations en cas d'impossibilité technique, d'ancienneté du bâtiment ou de disproportion.

Telles sont les précisions que je souhaitais vous apporter à ce stade, mesdames, messieurs les sénateurs. Bien entendu, je serai amenée à les compléter au cours de l'examen des amendements. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROJET DE LOI HABILITANT LE
GOUVERNEMENT À ADOPTER DES
MESURES LÉGISLATIVES POUR LA
MISE EN ACCESSIBILITÉ DES
ÉTABLISSEMENTS RECEVANT DU
PUBLIC, DES TRANSPORTS
PUBLICS, DES BÂTIMENTS
D'HABITATION ET DE LA VOIRIE
POUR LES PERSONNES
HANDICAPÉES

Article 1^{er}
(*Non modifié*)

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin de :
- ② 1° Définir les conditions dans lesquelles le délai fixé pour que les établissements recevant du public et les installations ouvertes au public soient, en application des articles L. 111-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation, rendus accessibles à tous et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, peut être prorogé lorsque le propriétaire ou l'exploitant de l'établissement ou de l'installation soumet ou s'engage à soumettre un agenda d'accessibilité programmée recevant l'accord de l'autorité administrative et qu'il respecte cet agenda. À cette fin, l'ordonnance précise notamment :
- ③ a) Le contenu des agendas d'accessibilité programmée, relatif aux actions nécessaires à la mise en accessibilité et à leur programmation ainsi que, le cas échéant, aux dérogations sollicitées ;
- ④ b) Les modalités et délais de présentation de l'agenda à l'autorité administrative ainsi que les cas de suspension ou de prorogation de ces délais et les modalités et délais d'accord de cette autorité ;

- ⑤ c) Les délais de réalisation des actions nécessaires à l'accessibilité de l'établissement ou de l'installation, en prévoyant les cas dans lesquels ces délais pourront être suspendus ou prorogés ;
- ⑥ d) Les obligations du propriétaire ou de l'exploitant en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission prévue à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales sur le déroulement de la mise en œuvre de l'agenda et les modalités d'attestation de l'achèvement des actions prévues à l'agenda d'accessibilité programmée ;
- ⑦ e) Les sanctions administratives encourues par le propriétaire ou l'exploitant de l'établissement ou de l'installation en cas de non-respect des obligations qui leur incombent en application des dispositions prévues aux b à d.
- ⑧ Les dispositions prévues aux a à e peuvent être différentes selon le nombre d'établissements faisant l'objet d'un agenda d'accessibilité programmée appartenant à un même propriétaire ou gérés par un même exploitant, selon les caractéristiques de ces établissements et selon la nature des aménagements à y apporter ou pour tenir compte de motifs d'intérêt général ;
- ⑨ 2° Définir les conditions dans lesquelles le propriétaire ou l'exploitant d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public est soumis aux sanctions pénales prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation au titre de l'obligation de mise en accessibilité de ces établissements et installations ;
- ⑩ 3° Modifier les règles d'accessibilité s'appliquant aux établissements recevant du public dans un cadre bâti existant et les modalités de leur mise en œuvre, définir les critères d'appréciation de la dérogation pour disproportion manifeste prévue à l'article L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation et adapter la mise en œuvre de l'obligation de mise en accessibilité au cas des établissements recevant du public situés dans des immeubles en copropriété ;
- ⑪ 4° Déterminer les règles particulières applicables aux travaux modificatifs demandés ou effectués par les acquéreurs de maisons individuelles ou de logements situés dans des bâtiments d'habitation collectifs, vendus en état futur d'achèvement ;
- ⑫ 5° Prévoir l'obligation d'inclure dans les parties communes des nouveaux immeubles d'habitation tout ou partie des places de stationnement adaptées aux véhicules des personnes handicapées et définir les modalités de gestion de ces places.

M. le président. La parole est à M. Yves Pozzo di Borgo, sur l'article.

M. Yves Pozzo di Borgo. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la loi du 11 février 2005 avait prévu la date butoir du 1^{er} janvier 2015 pour l'élaboration, dans chaque commune, d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics.

En juillet 2012, seulement 13 % de ces plans, qui ne couvrent que 30 % de la population, ont été adoptés. Qui est responsable ?

Je prendrai l'exemple de Paris, dont je suis l'un des élus. Alors qu'elle compte 2 000 établissements recevant du public et 1 700 kilomètres de voirie, la collectivité parisienne n'est pas parvenue à respecter le principe d'accessibilité universelle. Pourtant, plus de 330 000 Parisiens sont dans une situation de handicap.

Je ne rappellerai pas tout ce qui n'a pas été fait, me contentant de lire le témoignage de Mme Françoise Rudetzki, fondatrice de SOS Attentats.

« Invalide moteur depuis trente ans, je refuse de vivre enfermée. Je peux conduire ma voiture. J'ai un périmètre de marche de 100 mètres; au-delà, j'utilise ma chaise roulante.

« Le métro, bien entendu, n'est pas praticable – 20 stations sur 309 sont accessibles – et les bus ne vous déposent pas devant chez vous. [...] Les places handicapées sont souvent occupées de manière illicite, les faux macarons fleurissent. [...] Les fréquentes pannes d'ascenseur sont un cauchemar.

« Pour trouver des cafés et des restaurants avec des toilettes accessibles, bonne chance! Impossible de faire ses courses dans un supermarché. [...] La Poste, dont je dépends, est dépourvue de pente d'accès et de barre d'appui. Et je ne parle pas des services des mairies d'arrondissement non accessibles comme le sont le palais de justice, les grands magasins, les cinémas, la Cité de la Musique, l'Opéra Bastille, ainsi que la plupart des musées.

« PAM, société de transports pour handicapés dont la Ville est si fière, fonctionne en sous-effectifs, il faut prévoir ses sorties quatre à cinq jours à l'avance. »

En septembre 2012, l'IGAS reconnaissait l'impossibilité de respecter la date butoir légale de 2015, en raison du contexte économique et budgétaire, mais aussi de l'ampleur des travaux à réaliser.

Comment en sommes-nous arrivés là? Conservons l'exemple de la Ville de Paris, qui dispose d'un budget annuel de plus de 8 milliards d'euros, dont 4 % sont dévolus au handicap. Ce serait bien s'il ne me fallait ajouter, toutefois, que seuls 20 millions d'euros sont consacrés à l'accessibilité proprement dite: 20 millions sur huit milliards!

Pourtant, la Ville dépense 800 millions d'euros pour la « Canopée » des Halles, les « Nuits blanches » et « Paris Plage », et 35 millions d'euros pour transformer les berges en lieux festifs...

Il est évident que, dans cet échec de la loi de 2005, la responsabilité des communes est importante.

J'ai tendance à penser, madame la rapporteur, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur pour avis, que le moratoire est hypocrite et moralement inacceptable.

Malheureusement, il est nécessaire. En effet, à la décharge des communes, il faut noter que, dès le vote de la loi de 2005, les délais fixés étaient, aux yeux de tous, intenable. Il suffit de relire les débats qui se sont tenus à l'époque dans ce même hémicycle pour s'en convaincre.

Aujourd'hui, soyons vraiment pragmatiques et garantissons une accessibilité intelligente, c'est-à-dire une accessibilité souple du service plutôt que du bâtiment. Lorsque la personne ne peut pas aller au service public, le service public doit pouvoir aller à elle.

Autrement dit, même s'il est trop difficile, techniquement, d'adapter un bâtiment, tous nos concitoyens doivent pourtant avoir accès, d'une manière ou d'une autre, à la prestation publique. Cela, les textes le permettent. Encore faut-il que l'État s'en fasse le relais. Alors seulement notre société sera accessible et n'aura plus à courir de moratoire en moratoire.

Ce débat est celui d'un choix de société, que les propos de mon parent, Philippe Pozzo di Borgo, dont la vie a été retracée dans le film *Intouchables*, permettent de dévoiler.

Voici ce qu'il écrivait, et qu'il m'a demandé de lire ici, pour les Trophées 2014 de l'accessibilité: « Une société inaccessible est une société de parias, d'intouchables. Une société qui promeut l'accessibilité en se laissant toucher par l'autre différent est enfin réconciliée avec elle-même.

« Nous nous sentons tous fragiles, à des degrés divers, et inquiets du refus de la société de considérer notre nature fondamentalement vulnérable et multiple. La tyrannie de la norme et de la force est une impasse. L'accessibilité est une solution aux maux de notre société. »

Sachons nous inspirer de ces paroles! Cependant, parce que les communes, l'État et les différents acteurs n'ont pas encore conscience que le handicap est un problème majeur d'équilibre de notre pays, à titre personnel, je m'abstiendrai sur ce texte.

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hystet et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugey, Mme Masson-Maret et MM. Beaumont, Paul et Laménie, est ainsi libellé:

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par trois phrases ainsi rédigées :

Dans ce cadre, l'engagement d'entrer dans un agenda doit être accompagné de celui de réaliser un diagnostic dans les six mois suivant le dépôt de cet engagement. Le préfet doit notamment disposer de la faculté de prolonger, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, le délai de réalisation d'un diagnostic ou de l'ensemble de ceux-ci jusqu'au 31 décembre 2015 au plus tard s'il constate l'existence d'une difficulté objective. Dans cette hypothèse, le préfet doit disposer de la faculté de prolonger jusqu'au 31 juillet 2016 le délai de dépôt de l'agenda;

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Cet amendement concerne les délais nécessaires à la mise en place des Ad'AP.

Madame la secrétaire d'État, j'ai bien entendu vos propos. Je prends acte des assurances que vous avez essayé de nous donner, en laissant entendre que les délais étaient largement suffisants. Au demeurant, m'étant déjà exprimé assez longuement sur ce point, je ne rouvrirai pas le débat.

Je vous le dis très sincèrement, l'une de vos difficultés majeures tient aux délais et au calendrier.

Quel est donc l'objet de cet amendement? Il s'agit de donner aux préfets, dans chaque département – c'est bien évidemment département par département que la situation pourra être appréciée –, la possibilité de disposer d'un délai

supplémentaire s'ils s'aperçoivent que la procédure est trop contraignante. Par ailleurs, l'amendement vise à introduire l'idée d'un diagnostic, laquelle, je le sais, pose question à certains.

Lorsque l'on est effectivement engagé dans une procédure d'Ad'AP – à condition de pouvoir y entrer - il convient, en cas de difficultés d'instruction, et il y en aura, de pouvoir bénéficier d'un délai accordé par le préfet.

Pourquoi prévoir également un diagnostic ? Dans bien des cas, les dossiers relèveront non pas d'une démarche d'Ad'AP, mais éventuellement d'une demande de dérogation. Il serait ainsi préférable que, par le biais d'une procédure légère de diagnostic, on puisse neutraliser les conséquences de la loi si la procédure n'était pas engagée, sans se retrouver dans une procédure lourde d'Ad'AP. En effet, le diagnostic permettra aux pétitionnaires d'élaborer, le cas échéant, un dossier de dérogation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. La concertation menée a retenu, pour la date limite de dépôt des dossiers d'Ad'AP ou d'engagement à entrer dans cette démarche, le 31 décembre 2014.

Par ailleurs, en cas de simple engagement à cette date, les dossiers devront être déposés dans un délai de douze mois après la publication de l'ordonnance, ce qui nous conduit à juillet 2015.

Nous avons débattu, dans la concertation, de ce calendrier, que nous estimons équilibré et pragmatique. Il vise à ne pas retarder la mise en œuvre des agendas d'accessibilité programmée et à prendre en compte les contraintes de la totalité des opérateurs, qu'ils soient publics ou privés.

Il n'est pas possible de revenir sur les termes de la concertation. Dans ces conditions, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. Vincent Capo-Canellas. Autrement dit, la concertation fait la loi !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. À vrai dire, monsieur le sénateur, j'ai un peu de mal à suivre votre raisonnement. En effet, redoutant que le délai ne soit trop court pour la majorité des établissements, vous préconisez pourtant un alourdissement de la procédure.

Cet amendement vise à préciser les modalités et les délais de présentation au préfet de l'Ad'AP. Il prévoit que l'engagement à déposer un Ad'AP doit être accompagné de celui de réaliser un diagnostic et que le préfet peut prolonger les délais de dépôt de réalisation de ce diagnostic jusqu'au 31 décembre 2015 en cas de difficulté. Ainsi, les délais de dépôt de l'Ad'AP pourraient être prolongés jusqu'au 31 juillet 2016.

Or, en réalité, l'obligation du diagnostic d'accessibilité existe déjà. Les participants à la concertation l'ont souligné, la norme juridique actuelle impose aux exploitants d'établissements recevant du public de la première à la quatrième catégorie de réaliser un diagnostic d'accessibilité, qui a dû être réalisé avant le 1^{er} janvier 2011 au plus tard.

Ces mêmes participants ont également demandé que le projet d'ordonnance prévoie des modalités de présentation simplifiées pour les Ad'AP d'un ERP de cinquième catégorie.

Ils n'ont pas envisagé d'instaurer l'obligation d'un diagnostic pour ceux qui s'engageraient à élaborer un Ad'AP d'ici à l'été 2015. En effet, pour ceux qui l'ont déjà réalisé, ce diagnostic serait inutile, et, pour ceux qui pourraient disposer d'un contenu de dossier allégé, il introduirait une nouvelle obligation.

Le délai supplémentaire que vous proposez, monsieur le sénateur, pour déposer un Ad'AP en cas de difficulté concernant le diagnostic de mise en accessibilité n'a donc pas été jugé nécessaire.

L'intention du Gouvernement étant, je l'ai dit à plusieurs reprises, de suivre les conclusions de la concertation pour l'élaboration des dispositions du projet d'ordonnance, je ne peux être favorable aux modalités que vous proposez d'introduire dans le projet de loi d'habilitation, modalités qui conduiraient à adopter des dispositions plus contraignantes.

Par ailleurs, sur la forme, je souhaite attirer votre attention sur le fait que cet amendement fait référence à des dispositions précises relatives à l'engagement de déposer un Ad'AP. Il s'agit d'un concept issu de la concertation nationale dont il n'est pas fait mention en tant que tel dans le projet de loi d'habilitation, lequel évoque simplement les « modalités et délais de présentation de l'agenda à l'autorité administrative ainsi que les cas de suspension ou de prorogation de ces délais ». Pour cette seule raison, la rédaction que vous proposez ne pourrait pas être retenue.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 12, présenté par Mme Archimbaud, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) Les modalités de contrôle, par l'autorité administrative compétente, des établissements et installations recevant du public qui n'ont pas déposé d'agenda d'accessibilité programmée afin de s'assurer qu'ils n'encourent pas les sanctions prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation au titre de l'obligation de mise en accessibilité de ces établissements et installations et de les appliquer le cas échéant ;

La parole est à Mme Aline Archimbaud.

Mme Aline Archimbaud. Le dépôt d'un Ad'AP se fait sur la base du volontariat, il nous paraît important d'insister sur ce point. Or, pour le moment, il n'est pas prévu que les pouvoirs publics vérifient que ceux qui n'ont pas déposé d'agenda d'accessibilité programmée ont bien effectué les travaux. Certes, des sanctions existent, mais, pour qu'un établissement recevant du public soit sanctionné, il faut qu'un citoyen dépose une plainte. Cela entraîne de fait une lourdeur administrative et financière, ainsi qu'une incertitude quant à l'issue de la procédure, alors qu'il s'agit de personnes fragiles et vulnérables.

L'Association des paralysés de France nous a également alertés sur le coût social et parfois le coût psychologique très importants liés à une telle démarche. Il est en effet très difficile de porter plainte contre un commerçant ou le responsable d'un service public de son quartier. Il nous semble donc que c'est aux pouvoirs publics de prendre leurs responsabilités.

Notre amendement vise ainsi à compléter le dispositif de vigilance citoyenne par un contrôle proactif de l'avancement des travaux de mise en accessibilité. Si l'objectif n'est pas de sanctionner frénétiquement, il ne faut pas non plus donner, nous semble-t-il, un signal de faiblesse et d'évitement.

Une première vérification pourrait être faite dans les deux mois qui suivent la date butoir de dépôt d'un Ad'AP, afin de rappeler les échéances à ceux qui n'ont pas réalisé les travaux.

Enfin, pour tout cela, il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle instance ou de nouvelles structures responsables. Tout existe déjà. Il ne reste plus qu'à nous servir des outils qui sont à notre disposition, tel l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle créé en 2010 et dont je rappelle qu'il a pour mission « d'évaluer l'accessibilité et la convenance d'usage des bâtiments d'habitation, des établissements recevant du public [...] ; d'étudier les conditions d'accès aux services publics, au logement et aux services dispensés dans les établissements recevant du public ». C'est donc un bon outil.

De la même façon, les données concernant le nombre d'ERP ayant déposé un certificat de fin de travaux de mise en accessibilité sont utilisées par la Délégation ministérielle à l'accessibilité. Elles sont donc disponibles.

Il nous semble qu'une coopération entre ces deux structures et la structure prévue pour la réception des agendas d'accessibilité programmée permettrait un meilleur contrôle du respect de cette loi fondamentale.

Tel est l'objectif assigné à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Ma chère collègue, par votre amendement, vous pointez, à juste titre, la nécessité d'améliorer le contrôle de l'état d'avancement des travaux d'accessibilité. C'est ainsi que nous en avons également jugé lors de la concertation. Nous avons permis l'amélioration de ce dispositif de contrôle en actant que les bilans de réalisation de l'agenda d'accessibilité programmée puissent être transmis à la CAPH à la fin de chacune des périodes ainsi qu'à la fin de l'agenda lui-même.

La commission demande donc le retrait de cet amendement sur lequel, sinon, elle donnera un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Je partage tout à fait l'avis de la commission sur cet amendement.

L'intention est bonne. Nous avons tous bien compris que la non-application de la loi de 2005 était liée à la fois à un manque de contrôle et de suivi. Néanmoins, renforcer le contrôle de l'autorité administrative est-elle la bonne façon de procéder ?

Je crois également que le contrôle citoyen peut être une bonne façon de procéder, et nous en reparlerons car, dans un autre amendement, il sera question d'établir une liste des établissements qui seront en cours d'Ad'AP. Il faut responsabiliser l'ensemble de la société dans ce combat que nous menons, les uns et les autres, afin d'aboutir à l'accessibilité universelle.

C'est la raison pour laquelle je suis tout à fait en accord avec Mme la rapporteur. Si vous ne retirez pas votre amendement, madame la sénatrice, le Gouvernement émettra un avis défavorable.

M. le président. Madame Archimbaud, maintenez-vous votre amendement n° 12 ?

Mme Aline Archimbaud. Compte tenu du risque de recueillir deux avis défavorables, je vais le retirer.

Cela étant, je ne suis pas convaincue. Il faudrait donner aux citoyens et aux associations des moyens, car ils sont bien fragiles pour porter ces recours. Nous connaissons la lenteur des procédures ainsi que la complexité des démarches.

Je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 12 est retiré.

L'amendement n° 3 rectifié *bis*, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hyest et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugey, Mme Masson-Maret, MM. Beaumont, Paul et Laménie et Mme Keller, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Dans ce cadre, le préfet doit notamment disposer de la faculté de prolonger, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, le délai de mise en œuvre d'un agenda présenté par une administration de l'État, une collectivité territoriale, un établissement public à caractère administratif ou un organisme chargé de la gestion d'un service public administratif d'une durée ne dépassant pas la moitié du délai prévu initialement, dans le cas où des difficultés particulières, notamment techniques, apparaissent en cours d'exécution ;

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Je vais présenter cet amendement par courtoisie républicaine, car, si j'ai bien compris, ce projet de loi tend à saisir le Gouvernement afin qu'il légifère par voie d'ordonnances sur un texte qui résulte de la concertation. Cette dernière étant terminée, le Parlement n'a qu'à applaudir, constater ou plutôt se taire. (*Murmures sur les travées du groupe socialiste.*)

Mais, puisque j'ai déposé cet amendement, autant le défendre !

Il s'agit de donner au préfet, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, la faculté de prolonger le délai de mise en œuvre d'un Ad'AP, lorsqu'il apparaît que le calendrier prévu pour sa réalisation ne pourra pas être respecté.

Cette mesure, selon moi d'un pragmatisme le plus élémentaire, a été demandée par toutes les associations d'élus, qu'il s'agisse de l'Association des régions de France, de l'Assemblée des départements de France ou de l'Association des maires de France. Considérant que les délais nécessaires pour les collectivités devaient être plus longs – la concertation en a de toute évidence décidé autrement – nous vous demandons – que dis-je, nous vous implorons ! – de faire en sorte qu'il soit possible – les acteurs de la concertation doivent nous surveiller –, dans des conditions exceptionnelles, de prolonger, dans les départements, le délai accordé aux collectivités afin de leur permettre de mettre en œuvre l'Ad'AP.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. J'ai entendu l'attente très forte de notre collègue, mais je vais – c'est mon rôle aussi – revenir aux échanges qui ont eu lieu dans le cadre de la concertation et qui nous ont permis de définir le cas dans lequel le délai de mise en œuvre de l'Ad'AP peut être suspendu ou prorogé : une situation financière dégradée susceptible de retour à meilleure fortune.

Nous n'avons pas envisagé d'exonérer un opérateur – *a fortiori* un opérateur public – de ses obligations de mise en accessibilité, notamment en cas de difficultés techniques en cours d'exécution, en dehors des phases de l'Ad'AP

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Monsieur le sénateur, je voudrais vous rassurer, car j'ai entendu votre désarroi.

L'alinéa 5 de l'article 1^{er} du projet de loi prévoit déjà d'habiliter le Gouvernement à suspendre les délais d'exécution de l'Ad'AP dans certains cas. Je vous confirme que le Gouvernement envisage d'introduire, dans le projet d'ordonnance, des suspensions de délai pour des cas de force majeure ou pour des cas de difficultés financières ou techniques.

Les suspensions accordées seront adaptées à chacune des situations et pourront, dans certains cas, être renouvelées si les difficultés rencontrées n'ont pas disparu à la fin de la première suspension.

Ces possibilités de suspension des délais d'exécution de l'agenda seront par ailleurs mobilisables par tout gestionnaire ou propriétaire d'établissement, qu'il soit public ou privé, car il n'y a pas de raison de faire de différence entre le public et le privé.

Je considère donc que votre amendement est satisfait par les dispositions déjà présentes et par l'engagement du Gouvernement sur ce qui figurera dans l'ordonnance, et cela sans que soit introduite de distinction entre les établissements publics et les établissements privés.

Je ne peux donc pas être favorable à votre amendement, mais je considère avoir répondu à votre préoccupation.

M. le président. La parole est à M. Jean-Noël Cardoux, pour explication de vote.

M. Jean-Noël Cardoux. Madame la secrétaire d'État, j'ai entendu les explications que vous venez à l'instant de nous donner concernant l'intention du Gouvernement. C'est toute l'ambiguïté de légiférer par ordonnances : nous ne pouvons pas lire dans le marc de café pour savoir ce que seront les ordonnances que vous allez élaborer !

Voilà pourquoi je reviens en explication de vote sur l'amendement présenté par notre collègue Jean-Pierre Vial, qui me semble tout à fait pragmatique et de bon sens.

Nous sommes nombreux, dans cet hémicycle, à être ou avoir été maires et ceux qui le sont depuis longtemps savent que, en une vingtaine d'années, le délai de mise en œuvre d'un projet, municipal ou départemental, du fait des nombreuses obligations et normes qui ont été instaurées, a pratiquement doublé.

Évidemment, cet amendement ne serait pas nécessaire si le choc de simplification était déjà intervenu, ce choc de simplification que chacun appelle de ses vœux, mais qui tarde à venir. Je ne résiste pas à la tentation de faire de nouveau

référence à l'excellent travail qu'avait effectué notre collègue Éric Doligé mais qui, malheureusement, s'est trouvé en quelque sorte démembré dans cet hémicycle.

Je rappellerai simplement que tout projet d'aménagement, de restructuration d'un bâtiment peut se heurter à de nombreuses procédures. Sans les énumérer toutes, car elles sont trop nombreuses, je citerai les fouilles archéologiques, l'avis de l'architecte des Bâtiments de France, la recherche d'amiante, l'extrême complexité des procédures d'appels d'offres, avec les éventuels recours que cela peut susciter...

Je crains que les collectivités territoriales ne se retrouvent, à un certain moment, dans une situation de blocage du fait de ces normes et de ces obligations.

Pour vous faire sourire, permettez-moi de me faire l'écho d'une information que j'ai récemment entendue sur une radio périphérique. Un monastère situé quelque part en France était empêché de réaliser d'importants travaux de restructurations parce qu'une espèce protégée de chauve-souris avait investi les locaux ; il fallait choisir la période adéquate pendant laquelle ces chauves-souris n'occupaient pas le monastère pour pouvoir réaliser les travaux. (*Murmures sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*) Évidemment, cela part d'un bon sentiment, mais ce genre de choses est aussi de nature à bloquer un projet pendant de longues semaines ou de longs mois.

Il me semble tout à fait logique et pragmatique, dans ce contexte, puisque, dans la plupart des cas que je viens de citer, ce sont les préfets eux-mêmes qui sont chargés de mettre en œuvre cette réglementation souvent un peu compliquée vis-à-vis des collectivités et de leurs projets, que ces mêmes préfets puissent assouplir la mise en œuvre des plans d'accessibilité, puisque cela résulte des obligations légales qu'ils ont pour mission de faire appliquer.

Peut-être le Gouvernement va-t-il, dans ses ordonnances, aller en ce sens : ce serait un effort de déconcentration à l'égard des préfets – songez aux territoires ruraux – afin de leur permettre d'intervenir avec pragmatisme et bon sens dans des cas extrêmes comme ceux que je viens de citer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 rectifié bis.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 14, présenté par M. Capo-Canellas et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

d) Les modalités d'attestation de l'achèvement des actions prévues à l'agenda d'accessibilité programmée ;

La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas. Monsieur le président, je défendrai, en même temps que cet amendement n° 14, l'amendement n° 15, déposé à l'article 2, dont l'objet est identique.

Chacun l'aura compris, il s'agit des amendements que j'ai qualifiés, lors de la discussion générale, d'amendements « poil à gratter ».

L'amendement n° 14 vise à supprimer l'obligation du propriétaire ou de l'exploitation de l'ERP d'informer l'administration et la commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées de l'état d'avancement de l'Ad'AP.

L'amendement n° 15 tend à supprimer la même obligation pour ce qui concerne le schéma directeur d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée.

Entendons-nous pour autant supprimer tout suivi de la mise en œuvre de l'Ad'AP? Non, bien entendu. Nous comprenons bien qu'un tel suivi puisse être présenté comme l'une des principales innovations et avancées du dispositif proposé. Cependant, comme je l'ai déjà indiqué, le risque est de privilégier la procédure et ses différentes étapes sur la production d'accessibilité elle-même.

En un mot, la procédure deviendra le leitmotiv des collectivités. Elle gagnerait à être simplifiée. Je propose ici des simplifications radicales. Au moins, ouvrons le débat!

C'est tout le problème de la simplicité du dispositif que nous souhaitons soulever. Si l'Ad'AP est une réponse pragmatique, que nous soutenons, sa mise en œuvre ne risque-t-elle pas d'être excessivement bureaucratique et de nous concentrer sur les moyens en perdant de vue les fins? C'est ce que nous craignons.

Concrètement, élaborer chaque bilan d'étape représentera une contrainte administrative supplémentaire qui mobilisera du personnel, de l'expertise et du temps: autant de moyens qui ne seront pas effectivement consacrés à l'objectif final, la mise en accessibilité, et autant de moyens dont manquent de plus en plus cruellement les collectivités, spécialement les plus petites. Leur cadre réglementaire et budgétaire est en effet de plus en plus contraint, comme chacun le mesure.

La baisse des dotations rend extrêmement difficile toute programmation pluriannuelle. Il faudra pourtant s'y plier en s'engageant dans un Ad'AP.

Au moins, l'obligation d'information pourrait-elle être effectuée en forme simplifiée.

Madame la secrétaire d'État, quels engagements prenez-vous pour simplifier l'ensemble du dispositif?

Votre réponse est attendue.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Cet amendement, visant à supprimer l'obligation qui incombe au gestionnaire de l'ERP d'informer l'autorité administrative, va à l'encontre des conclusions de la concertation, qui a acté le principe d'une large concertation administrative.

De plus, supprimer l'information de la commission communale ou intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées serait selon nous contre-performant. Nous pensons au contraire qu'en phase d'élaboration et de préparation de l'agenda le fait que la CAPH puisse se rendre sur place, rencontrer le signataire, auditionner le gestionnaire, émettre un avis qui sera transmis à ce dernier et à l'autorité administrative est extrêmement positif.

D'ailleurs, un certain nombre d'acteurs l'ont dit pendant la concertation, il est préférable d'agir au moment où l'on construit l'Ad'AP plutôt qu'*a posteriori*, quand l'avis risquerait de tomber à plat.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 14, ainsi qu'à l'amendement n° 15, qui est son pendant pour les SDA-Ad'AP.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Monsieur le sénateur, je comprends votre intention. Je remarque que vous avez employé dans l'exposé de votre amendement le mot « défiance ». En réalité, c'est non pas de défiance qu'il s'agit, mais bien plutôt d'accompagnement. L'état d'esprit qui préside à ce texte, que vient de décrire Mme la rapporteur, est d'accompagner dans la durée la mise en place de l'agenda d'accessibilité et des mesures d'application.

Certes, l'information sur le déroulement des opérations est bien de l'information, mais elle permet aussi aux signataires de l'Ad'AP d'expliquer les freins techniques et financiers qu'ils rencontrent le cas échéant. Ainsi, la commission départementale peut se déplacer pour faire elle-même des constatations.

Cette information permet donc d'instaurer une sorte de concertation permanente dans la mise en œuvre de l'accessibilité. C'est la nouveauté de ce texte par rapport à la loi de 2005. L'esprit de la loi est le même, mais on y a ajouté du sens pratique et du concret. Ne vivons pas cela comme une contrainte!

Monsieur le sénateur, j'ai bien entendu vos craintes. Nous serons extrêmement attentifs à ce que les formalités à remplir soient extrêmement simples. Je suis convaincue qu'il faut un langage simple et facile à comprendre. Des formations ont déjà été mises en place au sein des ministères pour former l'ensemble de l'administration à cette exigence. Je peux vous assurer de ma volonté de poursuivre dans cette voie, car il est vrai que certains discours peuvent être obscurs et certains formulaires extrêmement compliqués à remplir. Je m'engage à les simplifier. (*Applaudissements sur quelques travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Catherine Procaccia, pour explication de vote.

Mme Catherine Procaccia. Madame la ministre, je veux vous faire part de ma surprise.

Jusqu'à présent, nous transformions en lois des accords interprofessionnels. Lorsqu'il était ministre, Gérard Larcher a préparé une loi sur la concertation, dont j'étais le rapporteur au Sénat. Ces accords interprofessionnels sont empreints d'un certain formalisme. À chaque fois, les syndicats ont fait la différence entre démocratie représentative et démocratie politique et nous ont dit que, même s'ils souhaitaient que nous allions dans leur sens, nous pouvions ne pas voter l'accord en l'état.

Or qu'entends-je depuis le début de cet après-midi comme seule réponse à ceux de mes collègues qui ont déposé des amendements? Il y a eu une concertation et rien ne peut être discuté!

Mme Catherine Deroche. Circulez, il n'y a rien à voir!

Mme Catherine Procaccia. En effet, comme le dit si bien Catherine Deroche, circulez, il n'y a rien à voir!

C'est une invention juridique. J'aimerais que le Gouvernement dise clairement si, dorénavant, dès qu'il y a une concertation, quelle que soit sa nature, on n'a plus le droit de toucher à quoi que ce soit.

C'est tout de même notre rôle de parlementaires d'intervenir, d'autant que certains d'entre nous ont rédigé des rapports qui ont été approuvés à l'unanimité, par des sénateurs de droite comme de gauche. On a donc l'impression que nos collègues ont tout juste eu le droit de déposer des amendements et qu'il n'était pas nécessaire qu'ils travaillent sur le sujet « puisqu'il y a eu une concertation »...

Mme Catherine Deroche. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Annie David, pour explication de vote.

Mme Annie David. Monsieur Capo-Canellas, je suivrai Mme la rapporteur et Mme la ministre. Je ne voterai pas vos amendements. Vous avez parlé de simplicité, mais simplicité n'est pas forcément synonyme d'efficacité. La loi de 2005 était en effet très simple ; vous l'aviez d'ailleurs votée.

M. Vincent Capo-Canellas. Pas moi !

Mme Annie David. Vous n'étiez peut-être pas sénateur à l'époque, mais votre groupe l'avait votée, contrairement au groupe CRC, sans doute parce que la loi était justement un peu trop simple, et que n'y figuraient pas toutes les mesures de précaution qui nous ont été présentées.

Donc, simplicité ne rime pas toujours avec efficacité. Supprimer le dispositif d'information prévu dans ce projet de loi me semble être non pas une mesure de simplification, mais plutôt le signe d'un manque de transparence à l'égard des associations de personnes handicapées.

M. le président. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

M. Vincent Capo-Canellas. Madame David, il est vrai que la simplicité n'est pas toujours synonyme d'efficacité, mais elle rime rarement avec administration et procédures !

Je remercie Mme la secrétaire d'État de ses explications et des engagements qu'elle a bien voulu prendre quant à la forme des ordonnances et à la simplicité des procédures pour les collectivités. Faisons mieux et plus, pour que ces collectivités ne soient pas noyées sous les formalités à accomplir et les formulaires à remplir.

Comprenons-nous bien : comme il s'agit d'un projet de loi d'habilitation à procéder par ordonnances, nous ne nous prononçons ici que sur les objectifs. Autant le faire clairement ! D'un point de vue formel, mon amendement pouvait sembler un brin caricatural, mais il a au moins le mérite de poser clairement le problème de la simplification.

Madame la secrétaire d'État, je vous remercie de nouveau de votre réponse. Le terme « défiance » figurait effectivement dans l'objet de mon amendement. Vous aurez remarqué que je ne l'ai pas repris lorsque j'ai défendu mon amendement.

Monsieur le président, sous le bénéfice des explications apportées par Mme la secrétaire d'État, je retire l'amendement n° 14 et vous indique par avance que je retirerai l'amendement n° 15, à l'article 2.

M. le président. L'amendement n° 14 est retiré.

L'amendement n° 18 rectifié, présenté par Mmes Procaccia, Boog et Deroche, MM. Savary et Milon, Mmes Bruguière, Lamure et Sittler et MM. Chauveau, Lefèvre, Dulait, César, Cambon et J. Gautier, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) Les modalités d'exception à la réalisation de mise aux normes d'accessibilité dans le cadre bâti de locaux professionnels en activité avant 2005 pour disproportion manifeste selon des critères d'impossibilité technique et architecturale, de préservation du patrimoine et de disproportion économique excessive sur l'activité professionnelle ;

La parole est à Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Cet amendement tend à réaffirmer les dispositions de la loi de 2005 relatives aux critères de dérogation : impossibilité technique et architecturale, préservation du patrimoine et disproportion économique excessive par rapport à l'activité professionnelle.

Je me suis exprimée précédemment sur les difficultés rencontrées par les professionnels de santé. Je ne vois pas comment procéder à des mesures, puisqu'il n'y a pas de chiffre d'affaires.

Pourquoi voulons-nous reprendre ce qui figure déjà dans la loi de 2005 ? Tout simplement parce que vous avez décidé de légiférer par ordonnances ! Si cela avait été fait par la voie législative ordinaire, on ne se poserait pas ce type de questions et il n'aurait pas été nécessaire de déposer certains amendements.

Depuis neuf ans que je siège au Sénat, j'ai toujours entendu pousser des cris d'orfraie les rares fois où les gouvernements précédents ont voulu légiférer par ordonnances. Or, dans le présent texte, tout n'est qu'habilitation, et rien d'autre !

Je sais donc parfaitement que ce que je propose figure déjà dans la loi, Mme la rapporteur me l'a encore répété en commission aujourd'hui, mais mon amendement me donne l'occasion d'entendre vos éléments de réponse et de redire que nous ne sommes pas satisfaits que vous légifériez entièrement par ordonnances.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Je voudrais revenir aux débats qui ont réuni, ces derniers mois, l'ensemble des acteurs concernés par cette question essentielle de l'accessibilité et sur les conclusions qui ont été les nôtres.

Nous avons pensé qu'il était absolument nécessaire de préciser la notion de « disproportion manifeste », en dégageant trois catégories : tout d'abord, l'impossibilité pour un établissement de financer les travaux d'accessibilité ; ensuite, l'impact des travaux sur la viabilité économique future de l'établissement ; enfin, la nécessité d'avoir une approche raisonnée de mise en accessibilité, notamment dans le cas d'une rupture de la chaîne de déplacement.

Ma chère collègue, vous évoquiez nos débats en commission. Je pourrais ajouter, puisque vous aviez alors abordé ce problème, le risque de blocage des copropriétés de centre-ville. Nous avons débattu de cette question et proposé d'en faire un motif de dérogation.

Tous ces éléments vont être repris dans les ordonnances. Puisque votre amendement est satisfait, la commission souhaite son retrait ; à défaut, elle y sera défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. L'avis du Gouvernement est exactement le même que celui de la commission. J'aimerais toutefois vous apporter, madame la sénatrice, quelques précisions en réponse à vos différentes interventions.

Sachez que je comprends très bien votre frustration de parlementaire; elle est légitime. Je voudrais vous dire une fois encore les raisons qui nous amènent aujourd'hui à légiférer par ordonnances.

D'abord, sur le fond, vous aviez déjà voté en 2005 l'accessibilité universelle.

M. Jacky Le Menn. Eh oui!

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Nous sommes tous d'accord sur ce point. Aujourd'hui, il ne s'agit en quelque sorte que d'une mise en application, laquelle, je le rappelle, n'a pas été faite, ni portée, pendant des années. Les choses n'ont commencé à bouger qu'en 2012.

Certes, il faudrait probablement simplifier l'ensemble des procédures qui existent dans la République. Il faut du temps pour conduire une concertation comme celle qui a eu lieu. Je précise à cet égard qu'il s'agissait non pas d'une concertation entre partenaires sociaux – ils ont l'habitude de se réunir et de discuter ensemble –, mais d'une concertation totalement inédite qui a réuni, sous la présidence de Claire-Lise Champion, des acteurs de terrain qui n'ont pas du tout l'habitude de se rencontrer. Peut-être faut-il leur faire confiance.

Mme Catherine Génisson. Ce sont des citoyens!

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Effectivement! Ce sont des élus locaux, mais aussi des commerçants, des médecins, des citoyens porteurs d'un handicap, bref toutes sortes de personnes concernées par la question de l'accessibilité. Elles se sont mises autour d'une table et ont discuté pendant 140 heures, ce qui est considérable, pour arriver aux conclusions que nous avons évoquées.

Alors, rien n'oblige bien évidemment les parlementaires que vous êtes à voter ces conclusions. Vous avez le droit de ne pas être d'accord. Personnellement, je crois en l'expertise des acteurs de terrain. Puisque nous sommes tous d'accord sur l'objectif à atteindre, faisons maintenant confiance aux professionnels qui, en discutant, sont parvenus à des compromis et respectons leurs conclusions.

Mesdames, messieurs les sénateurs, en tant que membre du Gouvernement, mon rôle est de m'engager à ce que la rédaction des ordonnances respecte ces conclusions. C'est le minimum que je vous dois, et c'est pour cela que je suis là. Dans l'ordonnance, vous trouverez les conclusions du travail de concertation mené par Claire-Lise Champion. Il n'y aura pas de surprise. Mes propos devraient contribuer à vous rassurer.

Cela étant dit, sur l'amendement n° 18 rectifié, je suis parfaitement d'accord avec Mme la rapporteur: si l'amendement n'est pas retiré, le Gouvernement y sera défavorable.

M. le président. Madame Procaccia, l'amendement n° 18 rectifié est-il maintenu?

Mme Catherine Procaccia. Monsieur le président, je vais retirer mon amendement, car j'avais indiqué que je souhaitais obtenir des explications, et Mme la rapporteur a été très concrète, ce que j'attendais. Notre collègue a précisé qu'en cas de refus de la copropriété il ne faudrait pas recourir au juge, qu'il y aurait des possibilités de dérogation.

Voilà un message simple, comme ceux qui ont été évoqués par Mme la secrétaire d'État, qu'il faut faire passer aux professions médicales!

Si la copropriété refuse de financer les travaux, notamment pour les ascenseurs, ce sera un motif d'exemption pour les médecins exerçant dans les étages, qui pourront continuer à exercer leur activité. Je souhaitais que cela figure au compte rendu de nos débats, pour que cela soit observable.

Monsieur le président, je retire l'amendement n° 18 rectifié.

M. le président. L'amendement n° 18 rectifié est retiré.

Mes chers collègues, il est dix-neuf heures trente. Je vous propose que nous poursuivions nos travaux. Si chacun y met du sien, nous pouvons terminer l'examen du présent texte avant vingt et une heures. (*Assentiment.*)

L'amendement n° 8 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hyst et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugey, Mme Masson-Maret et MM. Beaumont, Paul et Laménié, est ainsi libellé:

Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé:

...° Disposer que l'application des sanctions administratives et pénales prévues en cas de non-exécution des obligations d'accessibilité est suspendue pendant le délai du recours gracieux et celui du recours contentieux jusqu'à l'obtention d'une décision dans le cas où un projet d'agenda présenté dans les conditions prévues aux alinéas précédents est rejeté;

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Cet amendement, extrêmement simple, concerne la suspension des sanctions, administratives et, surtout, pénales, lorsqu'un projet d'Ad'AP a été déposé et rejeté.

Si, au début du processus, le simple dépôt d'un Ad'AP; ou l'engagement en ce sens, suspend l'application de la loi, notamment sur le plan pénal, le pétitionnaire se retrouve en revanche sans aucune protection dès qu'une décision de rejet est rendue.

Cet amendement vise précisément à permettre au pétitionnaire de se retourner, en suspendant l'application des sanctions administratives et pénales prévues en cas de non-exécution des obligations d'accessibilité pendant les délais de recours gracieux et de recours contentieux.

Cela dit, si la concertation ou vous-même, madame le secrétaire d'État, pouvez me rassurer sur ce point, je serais très heureux de pouvoir retirer mon amendement! (*Sourires.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Suspendre les sanctions administratives et pénales prévues par la loi de 2005 pendant les délais de recours gracieux ou contentieux reviendrait à créer un régime d'exception pour les Ad'AP.

Une telle évolution ne nous semble pas souhaitable: nous pensons que le droit commun, à savoir le maintien des sanctions, doit s'appliquer, y compris pendant lesdits délais.

La commission a donc émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Ségolène Neuville, *secrétaire d'État*. Monsieur le sénateur, votre amendement vise à prévoir la suspension des sanctions administratives et pénales en cas de recours formé contre le rejet d'un projet d'Ad'AP par le préfet.

Or le 2° de l'article 1^{er} du projet de loi habilite déjà le Gouvernement à définir précisément les conditions dans lesquelles les sanctions pénales relatives aux obligations de mise en accessibilité peuvent être écartées pour un Ad'AP.

Je vous confirme que l'intention du Gouvernement est bien, dans le projet d'ordonnance, sur la base de cette habilitation, d'écartier les sanctions pénales dès le dépôt d'un Ad'AP soumis pour validation au préfet.

En cas de non-validation de l'Ad'AP par le préfet, il conviendra de préciser comment ce dernier peut assortir l'avis qu'il rend sur un projet d'Ad'AP de prescriptions simples à respecter ou dans quels délais un Ad'AP conforme aux attentes doit être redéposé après un avis défavorable.

Pour ce qui concerne les sanctions administratives, un recours pourra être formé contre les sanctions prononcées, comme pour toute autre décision administrative, notamment contre celles qui consistent à annuler la décision du préfet validant l'Ad'AP. Comme pour toute autre décision de l'administration, il sera possible de recourir au référé-suspension pour obtenir la suspension de la décision – en l'occurrence, la transmission au procureur de la République –, en attendant le jugement en vertu duquel la décision administrative sera ou non annulée.

Je vous rappelle que l'article 111-5 du code pénal dispose également que les juridictions pénales « sont compétentes pour interpréter les actes administratifs, réglementaires ou individuels et pour en apprécier la légalité lorsque, de cet examen, dépend la solution du procès pénal qui leur est soumis ».

Au vu de ces différents éléments, je considère, d'une part, que le projet de loi comprend déjà l'habilitation nécessaire pour traiter les cas relatifs au dépôt du projet d'Ad'AP évoqués dans l'amendement, et, d'autre part, que le droit commun offre des solutions pour suspendre l'application des sanctions administratives et pénales pour un Ad'AP qui aurait été élaboré et dont une décision administrative aurait annulé la validation.

Pour ces raisons, je ne peux être favorable à cet amendement.

M. le président. Monsieur Vial, l'amendement n° 8 rectifié est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Vial. Si toutes mes questions n'ont pas obtenu de réponse, Mme le secrétaire d'État m'a tout de même apporté un certain nombre de précisions.

Je suis surtout satisfait, car les solutions qu'elle a évoquées se rapprochent du droit commun, qu'avait écarté Mme le rapporteur.

Dans ces conditions, je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 8 rectifié est retiré.

L'amendement n° 7 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et

Cointat, Mme Boog, MM. Hiest et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugey, Mme Masson-Maret et MM. Beaumont, Paul et Laménie, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Remplacer cet alinéa par sept alinéas ainsi rédigés :

3° Modifier les règles d'accessibilité et les règles d'octroi de dérogations s'appliquant aux établissements recevant du public dans un cadre bâti existant et les modalités de leur mise en œuvre, notamment :

- appliquer aux établissements recevant du public neufs les assouplissements prévus en matière de largeur minimale des allées pour les établissements recevant du public existants ;

- définir les critères d'appréciation de la dérogation pour disproportion manifeste prévue à l'article L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation, préciser ces critères afin de faciliter l'utilisation de la dérogation par les collectivités territoriales ;

- permettre au préfet d'accepter une demande de dérogation relative à la mise en accessibilité d'un établissement recevant du public ou d'une installation ouverte au public par décision motivée en l'absence d'avis favorable de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ;

- attribuer au silence gardé trois mois par le préfet sur une demande de dérogation valeur de décision d'acceptation sauf à ce que le préfet institue un délai supplémentaire de trois mois pour les besoins de l'instruction du dossier ;

- pour les travaux soumis à permis de construire, attribuer à l'équipe de maîtrise d'œuvre la responsabilité d'attester la conformité aux règles d'accessibilité ;

- adapter la mise en œuvre de l'obligation de mise en accessibilité au cas des établissements recevant du public situés dans des immeubles en copropriété ;

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Cet amendement rassemble un certain nombre de dispositions très différentes.

Premièrement, je rappelle qu'un consensus – vous voyez que je sais, moi aussi, revenir à la concertation... (*Sourires.*) – s'est établi sur la possibilité de réaliser l'accessibilité des ERP existants *via* des allées structurantes – donnant accès depuis l'entrée aux prestations essentielles – de 1,40 mètre de large, les autres allées pouvant, dans le cas des restaurants existants, avoir une largeur de 60 centimètres.

Ces dispositions, acceptées pour les bâtiments existants, ont été écartées pour les bâtiments neufs. Or, dans la pratique, ces mesures sont très contraignantes et risquent d'entraver la création de nouveaux établissements, notamment de restaurants.

L'amendement tend donc à élargir aux établissements neufs les dispositions acceptées par la concertation s'agissant des ERP existants.

Deuxièmement, l'amendement revient sur le critère de dérogation pour disproportion manifeste, que Mme le secrétaire d'État a évoqué. Ce dispositif doit permettre des adapta-

tions sous forme de dérogation pour certains dossiers de collectivités territoriales. J'espère que Mme le secrétaire d'État ira plus loin dans ses explications.

Troisièmement, l'amendement vise à réaffirmer le principe que la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité émet un avis simple et qu'il revient au représentant de l'État de décider, quel que soit l'avis rendu.

Quatrièmement, sur le défaut de réponse, l'adoption de l'amendement permettrait de considérer que le silence vaut acceptation, contrairement à ce qui a pu être laissé entendre dans certains documents.

Cinquièmement, enfin, l'amendement tend à modifier la procédure d'octroi du permis de construire.

Depuis le début de nos échanges, il a beaucoup été fait référence au droit commun. Excusez-moi, mes chers collègues, mais la concertation ne cesse de déroger au droit commun !

En l'espèce, j'attends votre avis avec impatience. En effet, on a compliqué la procédure en obligeant que la conformité du permis de construire aux règles d'accessibilité soit attestée par un expert. L'ordre des architectes m'a permis de suivre certains contentieux : je puis vous indiquer qu'une telle solution ne donne aucune garantie !

Je pense qu'il convient, là aussi, d'appliquer le droit commun et de choisir la simplicité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. L'amendement de notre collègue vise à introduire un certain nombre d'assouplissements à la réglementation applicable aux ERP existants.

Je ne vous étonnerai pas en vous disant que, ces assouplissements n'ayant pas été actés par notre concertation, notre commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Monsieur le sénateur, votre amendement vise à ajouter d'autres possibilités de modification des règles d'accessibilité dans un cadre bâti existant à celles qui sont déjà listées dans le projet de loi d'habilitation, comme celles qui portent sur les critères d'appréciation des dérogations possibles.

Vous proposez ainsi d'appliquer aux établissements recevant du public neufs les assouplissements relatifs aux allées prévus pour les ERP existants.

Sur la forme, cette modification est de nature réglementaire et non législative. Pour cette raison, le Gouvernement ne peut pas être favorable à son introduction dans le projet de loi d'habilitation.

Sur le fond, décider que des établissements existants pourront construire des allées un peu moins larges ne signifie pas que des allées plus larges sont inutiles ! Cela signifie simplement que construire des allées plus larges dans du bâti existant serait trop compliqué.

Mais, si un établissement neuf – par exemple, un restaurant – construit volontairement des allées moins larges, il faut s'interroger : veut-il restreindre le nombre de ses clients potentiels ?

On peut parfaitement comprendre que certains lieux, difficiles d'accès, ne puissent être modifiés comme on le souhaiterait. Il en va d'ailleurs ainsi du Sénat ! Pour de tels bâtiments, les normes doivent être assouplies.

Mais, quand il s'agit d'établissements neufs, l'accessibilité n'est pas une charge : c'est une chance, non seulement pour les citoyens qui pourront accéder aux établissements, mais aussi pour les établissements qui deviennent accessibles et, par là même, peuvent accueillir un public plus nombreux, ce qui peut être intéressant, pour une collectivité comme pour un établissement privé qui fait du commerce. Il faut garder cela à l'esprit.

J'en viens aux autres dispositions de votre amendement.

La possibilité pour le préfet de passer outre à un avis défavorable de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité est déjà comprise dans l'habilitation à modifier les modalités de mise en œuvre des règles d'accessibilité.

De la même manière, je vous indique que, pour faciliter la validation des dérogations qui ne soulèvent pas de difficultés, le Gouvernement entend mettre en œuvre le nouveau principe prévu par la loi du 12 novembre 2013 habitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens, aux termes duquel le silence de l'administration vaut accord dans certains cas. Mesdames, messieurs les sénateurs, certains d'entre vous se plaignaient de la complexité de l'administration : on ne saurait faire plus simple !

M. Vincent Capo-Canellas. Très bien !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. En revanche, nous n'entendons pas autoriser l'auto-attestation d'achèvement des travaux soumis à permis de construire, les associations de personnes handicapées étant très attachées au dispositif de contrôle actuel.

En conclusion, monsieur le sénateur, une partie des dispositions de votre amendement sont d'ores et déjà satisfaites par la rédaction actuelle du projet de loi d'habilitation, et je ne puis malheureusement accepter ses autres dispositions.

L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 11 rectifié, présenté par Mme Archimbaud, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

...° Déterminer les modalités du suivi de l'avancement de la mise en accessibilité de tous les établissements recevant du public, au moins biennal, par l'ensemble des parties prenantes au dossier de l'accessibilité auquel s'ajoutent des représentants du Parlement.

La parole est à Mme Aline Archimbaud.

Mme Aline Archimbaud. Ainsi que beaucoup d'entre nous l'ont souligné, l'absence, jusqu'en 2012, de suivi de la loi de 2005 a entraîné une incompréhension des difficultés concrètes rencontrées sur le terrain pour appliquer les mesures prévues et donc des retards dans les travaux.

Notre amendement vise à mettre en place des concertations régulières, sur le modèle de celles qui se sont tenues à l'automne dernier.

Ces concertations doivent réunir des représentants de l'ensemble des parties : associations de personnes handicapées, représentants des collectivités territoriales, maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, professionnels de l'accessibilité,

représentants de l'économie du commerce, de l'hôtellerie, de la restauration, responsables du transport, représentants de l'État et parlementaires.

Un tel cadre nous permettrait de réfléchir régulièrement aux problèmes qui se posent, de trouver des solutions satisfaisantes, constructives et équilibrées et, dans la mesure du possible, de réunir le consensus.

Tel est le sens de notre amendement, qui tend à organiser un système de concertation au moins biennal, pour aboutir à un suivi de l'application de la loi efficace et mettre en œuvre l'objectif d'accessibilité universelle.

D'ailleurs, si cela vous paraît possible, madame la secrétaire d'État, on pourrait ajouter, dans le texte de l'amendement, après le mot « accessibilité », l'expression « représentées dans les six collèges de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle ». Je ne l'ai pas fait lors du dépôt de l'amendement, parce que je n'étais pas sûre que l'Observatoire existerait toujours.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. L'auteur de l'amendement vient de répondre à la question que je m'apprêtais à lui poser : je souhaitais en effet savoir si les parties prenantes évoquées dans l'amendement n° 11 rectifié comprenaient bien l'ensemble des collèges des membres de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle.

La commission peut donner un avis favorable, sous réserve, monsieur le président, de la rectification proposée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Madame la sénatrice, je comprends parfaitement l'intention qui est la vôtre d'améliorer le suivi de cette réforme – nous en avons déjà longuement parlé. Je m'en remets, pour cet amendement, à la sagesse du Sénat, qui a la réputation d'être la plus sage de toutes les assemblées ! (*Sourires.*)

M. le président. Merci pour cet hommage, madame la secrétaire d'État ! (*Nouveaux sourires.*)

Je suis donc saisi d'un amendement n° 11 rectifié *bis*, présenté par Mme Archimbaud et ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

...° Déterminer les modalités du suivi de l'avancement de la mise en accessibilité de tous les établissements recevant du public, au moins biennal, par l'ensemble des parties prenantes au dossier de l'accessibilité représentées dans les six collèges de l'observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle auxquelles s'ajoutent des représentants du Parlement.

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 5 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hiest et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugéy, Mme Masson-Maret et MM. Beaumont, Paul et Laménié, est ainsi libellé :

Compléter cet article par six alinéas ainsi rédigés :

6° Rendre possible pendant une période de quatre ans, par dérogation aux dispositions du chapitre III 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, la mutualisation à l'intérieur d'un territoire des obligations d'accessibilité entre l'ensemble des établissements recevant du public ou installations ouvertes au public situés sur ce territoire et offrant une catégorie identique de prestations. Dans ce cadre, l'ordonnance précise que :

a) sur le territoire considéré, une offre significative et cohérente doit être constituée conformément à un référentiel national identifiant la qualité globale d'accessibilité exigée et distribuant les obligations correspondantes entre plusieurs catégories d'établissements ou d'installations ouvertes au public distinguées en fonction de leur degré d'accessibilité ;

b) la demande d'expérimentation est présentée au préfet par les maîtres d'ouvrage ou les gestionnaires concernés ou par leurs représentants dûment autorisés dans le délai prévu pour l'élaboration des diagnostics d'accessibilité. Elle précise le périmètre géographique retenu et le secteur professionnel ou la catégorie de services impliqués ;

c) l'expérimentation demandée est autorisée par le préfet sur avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ;

d) les maîtres d'ouvrage ou gestionnaires engagés dans une expérimentation sont exonérés pendant la durée de celle-ci des sanctions prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation ;

e) après évaluation des résultats de l'expérimentation, les établissements recevant du public ou installations ouvertes au public concernés sont, par décision préfectorale prise après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, réputés satisfaire aux obligations légales d'accessibilité. En cas de décision défavorable, ces établissements ou installations ont à se mettre en conformité avec les obligations légales dans des délais identiques à ceux dont ont bénéficié les établissements n'ayant pas participé à l'expérimentation.

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Je crains qu'il ne me faille douter de l'estime que je susciterai avec cet amendement... En effet, il tend à permettre d'expérimenter l'offre de services sur certains territoires.

Je me permets de souligner que cette demande avait été formulée dès la loi de 2005 par la profession et le syndicat des hôteliers, considérant que, dans certains secteurs difficiles, dans des territoires particuliers, il serait impossible de satisfaire aux exigences d'aménagement, alors qu'il serait parallèlement regrettable de ne pas essayer de créer localement une offre d'accueil et d'accessibilité pour les personnes handicapées.

À l'époque, cette expérimentation a été refusée. C'est fort regrettable : on aurait aujourd'hui le recul permettant de la juger...

À plusieurs reprises, Mme la secrétaire d'État et Mme la rapporteur ont évoqué la concertation pour montrer que tout y avait été soumis, qu'une discussion valant consensus avait ainsi été engagée entre toutes les parties... Vous avez ici la

démonstration du contraire : je n'ai pas manqué, aujourd'hui même, de réinterroger le président de la FAGITH pour lui demander si cet amendement était conforme à la démarche qu'ils avaient engagée dans la loi de 2005 et s'il correspondait toujours bien à leur volonté de défendre des établissements sur certains territoires.

Par ailleurs, vous observerez qu'il ne s'agit pas d'échapper à tout cadre, puisque l'accompagnement pourrait se faire au titre d'un dispositif AFNOR.

J'insiste donc sur l'intérêt de cette démarche expérimentale. Elle aurait le mérite de montrer que, dans certains secteurs difficiles, plutôt que d'interdire l'accessibilité à des établissements au titre de dérogations ou bien de leur faire encourir un risque de fermeture, une organisation de services adaptée mériterait d'être examinée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Nous pensons que cette expérimentation de mutualisation est contraire à l'esprit de la loi de 2005, et notre commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Je voudrais apporter quelques précisions.

L'approche proposée, celle de l'expérimentation, à l'intérieur d'un territoire, d'une mutualisation des obligations d'accessibilité avait déjà fait, en 2009, l'objet d'un travail avec les associations de personnes handicapées, les acteurs du tourisme et les collectivités territoriales ; c'était le label « Destination pour tous », qui avait vocation à valoriser un territoire doté d'équipements accessibles, touristiques et de la vie quotidienne, permettant aux touristes handicapés de vivre pleinement leur séjour sur ce territoire.

Ces premières expérimentation et concertation n'ont pas permis de construire le référentiel national précisant les critères d'équipement sur un territoire.

Certes, une expérimentation du label a été engagée pour tenter d'identifier les seuils pertinents – en effet, la question est de savoir combien il faut de lieux accessibles pour tel type de handicap. Mais, l'échéance du 1^{er} janvier 2015 approchant, les associations de personnes handicapées ont considéré que cette expérimentation perdait de son intérêt, et cette position a été réaffirmée lors de la concertation nationale sur les Ad'AP et sur l'ajustement normatif – je suis désolée, monsieur Vial, de devoir vous parler encore de concertation.

Comme l'a souligné Claire-Lise Champion, la proposition de mutualisation sur un territoire est jugée contraire au principe même d'universalité introduit par la loi de 2005, et elle s'oppose à la liberté de choix des citoyens handicapés.

Ce principe de mutualisation territoriale a tout de même été retenu, mais seulement pour guider l'identification des établissements recevant du public à mettre prioritairement en accessibilité sur un territoire durant un Ad'AP de patrimoine.

Le Gouvernement ne souhaite donc pas retenir une démarche qui risque de se révéler décevante, tant pour les usagers que pour les maîtres d'ouvrage.

Mais, encore une fois, je répète qu'il ne faut pas vivre l'accessibilité comme une charge supplémentaire. Les établissements qui s'ouvriront à une clientèle différente auront plus de clients !

M. Jean-Pierre Vial. Il faut pouvoir payer, madame la secrétaire d'État !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. C'est un investissement d'avenir ! Et les Ad'AP sont faits pour étaler les travaux.

M. Jean-Pierre Vial. Cela ne donne pas d'argent, madame la secrétaire d'État !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. C'est un investissement, comme le sont des équipements tels qu'une piscine ou une salle de sport. Vous élargissez votre clientèle... Prenez conscience de l'énorme potentiel que représentent ces clients étrangers qui ne souhaitent pas venir dans des établissements situés en France, car ils ne sont pas accessibles !

Comme celui de la commission, notre avis est défavorable.

M. Jean-Pierre Vial. Madame la secrétaire d'État, c'est un affront aux petits établissements qui rencontrent des difficultés économiques !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 **(Non modifié)**

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin :
 - ② 1° D'adapter les obligations relatives à l'accessibilité des services de transport public de voyageurs prévues par les dispositions du code des transports :
 - ③ a) En définissant les conditions de détermination des points d'arrêts des transports urbains et des transports routiers non urbains à rendre accessibles et les délais de leur mise en accessibilité ;
 - ④ b) En précisant les conditions dans lesquelles le matériel roulant en service au 13 février 2015 est rendu progressivement accessible ;
 - ⑤ c) En précisant la notion d'impossibilité technique mentionnée à l'article L. 1112-4 du code des transports pour les réseaux de transport existants et les modalités de fonctionnement des services de transport de substitution à mettre en place dans les conditions prévues par ce même article ;
 - ⑥ d) En définissant un régime spécifique de mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité du service de transport scolaire prévu à l'article L. 3111-7 du code des transports, prenant en compte les modalités de scolarisation des personnes handicapées arrêtées en application de l'article L. 112-2 du code de l'éducation ;
 - ⑦ e) En prévoyant les modalités d'intégration des obligations prévues en application du b pour le matériel roulant routier dans les conventions mentionnées à l'article L. 1221-3 du code des transports et les modalités d'une délibération annuelle des autorités organisatrices de transport sur la mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité des services dont elles ont la charge ;

- 8) *f)* En modifiant la dénomination de la procédure prévue à l'article L. 1112-7 du code des transports ;
- 9) 2° En ce qui concerne les gares et autres points d'arrêts ferroviaires :
- 10) *a)* De moduler les obligations de leur mise en accessibilité selon qu'ils revêtent ou non un caractère prioritaire et d'adapter les délais de mise en œuvre de ces obligations dans les conditions prévues au 3° du présent article ;
- 11) *b)* De préciser les cas dans lesquels l'obligation d'accessibilité peut être mise en œuvre par la mise en place d'un transport de substitution ;
- 12) *c)* De préciser les conditions dans lesquelles leur propriétaire ou leur exploitant est soumis aux sanctions prévues à l'article L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation au titre de l'obligation de mise en accessibilité de ces établissements recevant du public ;
- 13) 3° De permettre de proroger le délai de mise en accessibilité du service de transport public de voyageurs au-delà de la date prévue à l'article L. 1112-1 du code des transports lorsque l'autorité organisatrice de transport ou, en l'absence d'une telle autorité, l'État, a soumis un schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée auquel l'autorité administrative a donné son accord et que cette autorité organisatrice ou l'État respecte cet agenda. À cette fin, l'ordonnance précise notamment :
- 14) *a)* Le contenu des schémas directeurs d'accessibilité - agendas d'accessibilité programmée, leur articulation avec les schémas directeurs d'accessibilité prévus à l'article L. 1112-2 et les modalités des engagements respectifs des autorités organisatrices de transport et des autorités responsables d'infrastructure dans la mise en accessibilité du service de transport public de voyageurs ;
- 15) *b)* Les modalités et délais de présentation des schémas directeurs d'accessibilité - agendas d'accessibilité programmée à l'autorité administrative ainsi que les cas de suspension ou de prorogation de ces délais et les modalités et délais d'accord de cette autorité ;
- 16) *c)* Selon le type de transport public, le délai maximal, au-delà de la date prévue à l'article L. 1112-1 du code des transports, de réalisation des mesures prévues dans un schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée et les cas dans lesquels ce délai pourra être suspendu ou prorogé ;
- 17) *d)* Les obligations de l'autorité organisatrice de transport en matière d'information de l'autorité administrative et de la commission prévue à l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales sur la mise en œuvre du schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée et la sanction du manquement à ces obligations ;
- 18) *e)* Les sanctions administratives encourues en cas de transmission à l'autorité administrative d'un schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée au-delà des délais prévus au *b)*, en cas de manquement aux obligations définies en application du *d)* ou en cas de non-respect des obligations de formation des personnels en contact avec le public et d'information des usagers figurant dans le schéma directeur d'accessibilité - agenda d'accessibilité programmée.

M. le président. L'amendement n° 4 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hyest et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugey, Mme Masson-Maret et MM. Beaumont, Paul et Laménie, est ainsi libellé :

Alinéa 15

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Dans ce cadre, le préfet doit notamment disposer de la faculté de prolonger le délai de mise en œuvre d'un agenda d'une durée ne dépassant pas la moitié du délai prévu initialement, dans le cas où des difficultés particulières, notamment techniques, apparaissent en cours d'exécution ;

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. De même que l'amendement n° 3 rectifié *bis* examiné précédemment, le présent amendement tend à donner au préfet la possibilité d'octroyer un délai supplémentaire ; cet allongement, lorsqu'il se révèle nécessaire à la mise en œuvre de plans d'aménagement, ne pourrait dépasser la moitié du délai prévu initialement.

Je rappelle que les délais figurant dans le projet de loi sont beaucoup plus courts que ceux qui avaient été avancés par l'Association des régions de France, l'Assemblée des départements de France et l'Association des maires de France...

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Cet amendement s'inscrit dans la continuité de l'amendement n° 3 rectifié *bis*, et, pour les mêmes raisons que celles évoquées alors, la commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Monsieur le sénateur, je veux, encore une fois, vous rassurer – il me revient de vous informer du contenu des futures ordonnances.

L'article 2, alinéa 16, du projet de loi prévoit déjà d'habiliter le Gouvernement à suspendre les délais d'exécution du schéma d'accessibilité dans certains cas. Je vous confirme que le Gouvernement envisage bien d'introduire, dans le projet d'ordonnance, des suspensions de délais pour des cas de force majeure ou encore de difficultés techniques ou financières.

Il s'agit de suspensions adaptées à chacun des cas rencontrés, renouvelables si les difficultés initiales n'ont pas disparu à la fin de la première suspension.

Je considère donc que cet amendement est satisfait par les dispositions figurant dans le projet de loi. Je ne puis donc y être favorable, mais j'espère que vous allez retirer votre amendement, qui serait redondant.

M. le président. Monsieur Vial, l'amendement n° 4 rectifié est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Vial. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 4 rectifié est retiré.

L'amendement n° 15, présenté par M. Capo-Canellas et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 17

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas. Je retire cet amendement, comme je l'avais annoncé.

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3 (Non modifié)

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin :
- ② 1° De fixer le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics prévue à l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 est facultative ;
- ③ 2° De fixer le seuil démographique en dessous duquel l'élaboration par une commune d'un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics prévue à l'article 45 de la loi du 11 février 2005 peut être circonscrite à la programmation des travaux ou équipements d'accessibilité relatifs aux voies les plus fréquentées ;
- ④ 3° D'autoriser plus largement l'accès des chiens guides d'aveugle et des chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics ;
- ⑤ 4° De modifier la dénomination des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées, élargir leur composition et compléter leurs missions ;
- ⑥ 5° De créer un fonds destiné à recevoir le produit des sanctions financières prononcées en lien avec les agendas d'accessibilité programmée et les schémas directeurs d'accessibilité - agendas d'accessibilité programmée ;
- ⑦ 6° De tirer les conséquences des modifications prévues au 3° de l'article 1^{er}, aux 1° et 2° de l'article 2 et au présent article sur les dispositions de l'article 45 de la loi du 11 février 2005 ;
- ⑧ 7° De procéder :
- ⑨ a) À l'extension et à l'adaptation à Mayotte du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} de la première partie du code des transports et de l'article 88 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 ;
- ⑩ b) Le cas échéant, aux adaptations nécessaires des dispositions prises en application de l'article 1^{er} et de l'article 2 ainsi que des 1° à 6° du présent article, en ce qui concerne le Département de Mayotte et, lorsque ces dispositions relèvent de la compétence de l'État, en ce qui concerne les collectivités de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

M. le président. La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam, sur l'article.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. N'appartenant pas à la commission des affaires sociales, je serai brève. Je souhaiterais attirer votre attention sur l'alinéa 4 de cet article.

Je suis tout à fait en phase avec mes collègues qui, sur ces travées (*Mme Joëlle Garriaud-Maylam désigne la droite de l'hémicycle.*), sont inquiets de ce recours aux ordonnances, et je le suis tout particulièrement à propos de cet alinéa, qui concerne l'autorisation d'accès des chiens guides d'aveugles et des chiens d'assistance des personnes handicapées dans les transports et les lieux publics.

Madame la secrétaire d'État, le projet de loi prévoit que le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi pour faciliter cet accès. Mais, madame la secrétaire d'État, la loi existe déjà ! Elle a été votée en juillet 1987, puis modifiée par la loi de 2005. Malheureusement, elle n'est pas – ou très mal – appliquée !

Actuellement, plus d'un accès sur quatre est refusé à des chiens d'aveugles ! Je crois qu'il y a là une vraie méconnaissance de ces questions. Nous avons besoin que cette loi soit appliquée.

Madame la secrétaire d'État, puisque vous allez procéder par voie d'ordonnances, je tiens vraiment à vous demander de tenter une campagne d'information. À l'étranger – vous en avez parlé –, les chiens d'aveugles sont autorisés partout, même lorsqu'un panneau interdit l'accès aux chiens ! (*Mme Catherine Génisson s'exclame.*) Je n'entends pas vos commentaires, madame Génisson, mais peut-être pourriez-vous demander la parole, si vous n'êtes pas d'accord.

En France, des refus aboutissent donc à ce que certaines personnes aveugles ou malvoyantes ne demandent pas à être accompagnées par des chiens, de peur que ces derniers ne soient pas acceptés dans certains lieux publics ou dans certains transports, et ne constituent finalement pour elles un obstacle.

Pourtant, je le rappelle, la loi est extrêmement claire à ce sujet : elle autorise l'accès aux transports, aux lieux ouverts au public, ainsi qu'à ceux permettant une activité professionnelle, formatrice ou éducative.

Je vous remercie donc, madame la secrétaire d'État, de faire en sorte qu'une véritable information soit donnée sur ce droit, de même que sur les amendes encourues par ceux qui ne respecteraient pas la loi.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 1 rectifié *bis*, présenté par MM. Barbier, Mézard, Alfonsi, Bertrand, Collin, Collombat, Fortassin, Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ce seuil ne peut être inférieur à 500 habitants ;

II. – Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ce seuil ne peut être inférieur à 1 000 habitants ;

La parole est à M. Robert Tropeano.

M. Robert Tropeano. La loi de 2005 a imposé à chaque commune, quelle que soit sa taille, d'élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces

publics, ou PAVE. Mais les petites communes ont beaucoup de mal à élaborer un tel document de programmation et de planification.

Suivant les conclusions de la concertation sur l'accessibilité, l'ordonnance précisera dans quelles conditions les communes devront élaborer le PAVE. Dans les plus petites d'entre elles, la rédaction de ce plan sera facultative. Dans d'autres communes un peu plus importantes, elle se limitera à la programmation des travaux ou des équipements d'accessibilité relatifs aux voies les plus fréquentées.

L'étude d'impact le rappelle, le groupe de concertation recommandait que l'élaboration d'un PAVE soit facultative dans les communes de moins de 500 habitants et circonscrite aux voies les plus fréquentées dans les communes de 500 à 1 000 habitants. Ces seuils sont d'ailleurs mentionnés dans le rapport de notre collègue Claire-Lise Champion. Cet amendement tend à les introduire dans le présent projet de loi d'habilitation.

(Mme Bariza Khiari remplace M. Jean-Pierre Raffarin au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI
vice-présidente

Mme la présidente. L'amendement n° 16, présenté par M. Capo-Canellas et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ce seuil ne peut être inférieur à 1 000 habitants ;

II. – Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ce seuil ne peut être inférieur à 1 500 habitants ;

La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas. Cet amendement est très proche de celui que M. Tropeano vient de présenter. Il s'agit de fixer, dans ce projet de loi d'habilitation, le seuil démographique en deçà duquel l'élaboration d'un PAVE sera facultative ou pourra être simplifiée.

La seule différence existant entre ces deux amendements porte sur les seuils fixés. M. Tropeano s'est appuyé sur les chiffres issus de la concertation, à savoir respectivement 500 et 1 000 habitants. Nous avons, pour notre part, retenu les seuils de 1 000 et de 1 500 habitants. Nous entendons ainsi mettre l'accent sur la situation des petites communes, même au-delà de 1 000 habitants.

Cela étant, si les seuils proposés par M. Tropeano obtiennent un avis favorable de la part de la commission et du Gouvernement, je suis prêt à retirer mon amendement au profit du sien !

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Mes chers collègues, permettez-moi de rappeler les conclusions de la concertation sur ce point : les communes de 500 à 1 000 habitants devront élaborer un PAVE limité aux sections qui relient les pôles

générateurs de déplacements de la commune. Les communes de moins de 500 habitants pourront élaborer un PAVE sur les mêmes sections. Les termes retenus sont précis !

L'amendement n° 1 rectifié *bis* tend à reprendre ces conclusions. Toutefois, les dispositions concernées relèvent davantage du champ réglementaire que du domaine de la loi. La commission s'en remet donc à la sagesse de la Haute Assemblée.

Monsieur Capo-Canellas, vous l'avez dit vous-même : les seuils démographiques retenus dans l'amendement n° 16 sont supérieurs à ceux qui avaient été actés à l'issue de la concertation.

La commission demande le retrait de cet amendement. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Messieurs les sénateurs, je le confirme, le Gouvernement a bien l'intention de suivre les conclusions de la concertation ! C'est d'ailleurs à peu près ce que j'ai dit pour chaque amendement... *(M. Vincent Capo-Canellas sourit.)*

En l'espèce, il s'agit des seuils en deçà desquels la réalisation du PAVE est limitée aux zones les plus fréquentées, ou devient facultative. Mme la rapporteur vient de le rappeler, ces seuils sont fixés respectivement à 1 000 et à 500 habitants.

À mon sens, ces chiffres ne soulèvent aucune difficulté. L'ordonnance les indiquera quoi qu'il en soit. Néanmoins, si leur mention dans la loi est à même de rassurer la Haute Assemblée, et les petites communes, je n'y vois absolument aucune objection.

Une fois de plus, je m'en remets à la sagesse du Sénat !

M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable. Parfait !

Mme la présidente. Monsieur Capo-Canellas, l'amendement n° 16 est-il maintenu ?

M. Vincent Capo-Canellas. Après avoir entendu les avis de Mme la rapporteur et de Mme la secrétaire d'État, c'est bien volontiers que je le retire, madame la présidente, au profit de l'amendement de M. Tropeano.

Mme la présidente. L'amendement n° 16 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez bien fait de retirer votre amendement, mon cher collègue !

M. Vincent Capo-Canellas. Et nous avons bien fait de venir !

Mme Jacqueline Gourault. Absolument !

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 17, présenté par M. Capo-Canellas et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

4° De compléter les missions des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées ;

La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas. À mon sens, il n'est pas souhaitable de modifier le nom et la composition des commissions communales et intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées.

Ces instances fonctionnent, et leur travail n'est pas en cause. Certes, je comprends que l'on veuille compléter leurs missions. Toutefois, un tel changement de nom ne me semble pas apporter grand-chose. Par ailleurs, ces commissions viennent d'être renouvelées, à la suite des récentes élections municipales : ce serait dommage de nous contraindre à refaire un travail que nous venons d'achever, et qui peut se révéler difficile à accomplir.

Je suis maire d'une ville de 15 000 habitants – Le Bourget, pour ne pas la nommer. Or, dans mon agglomération, et *a fortiori* dans les villes de plus petite taille, il est parfois ardu de trouver des acteurs du monde économique acceptant de siéger dans de telles commissions. Par exemple, au sein de mon conseil municipal, nous sommes tous en train de nous arracher les cheveux pour compléter la commission communale des impôts directs, qui doit compter trente-deux membres. Si j'ai bonne mémoire, il faut trouver huit personnes assujetties aux impôts économiques, tant d'autres redevables à la taxe d'habitation, tant d'autres à la taxe foncière... C'est très difficile ! Les acteurs du monde économique nous déclarent qu'ils ont autre chose à faire que de siéger dans ces commissions. Ils n'aiment pas « la commissionniste », pour reprendre un mot que j'ai entendu il y a peu.

Ainsi, élargir la composition de commissions qui, pour l'heure fonctionnent, c'est risquer, dans les petites et moyennes communes, de ne pouvoir en compléter les effectifs. J'ajoute que cette mesure risque d'entraîner un certain nombre de lourdeurs.

A contrario, cet amendement tend à garantir la simplicité : je comprends que l'on étende les compétences de ces commissions. Cependant, je le répète, je doute de l'opportunité d'en changer le nom et la composition, d'autant qu'elles ont été constituées il y a quelques jours, comme l'imposait le renouvellement des conseils municipaux. Peut-être pourrions-nous attendre...

Mme la présidente. L'amendement n° 13, présenté par Mme Archimbaud, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

dont celle de dresser une liste publique, par voie électronique, des établissements et installations recevant du public accessibles ou en cours de mise en accessibilité, que ces derniers relèvent du secteur public ou privé

La parole est à Mme Aline Archimbaud.

Mme Aline Archimbaud. Cet amendement vise à créer une liste publique, par voie électronique, des établissements et installations recevant du public accessibles ou en cours de mise en accessibilité.

Les personnes en situation de handicap, comme toutes celles qui rencontrent des difficultés temporaires d'accès aux infrastructures, qu'il s'agisse par exemple de personnes malades ou de personnes âgées, doivent être en mesure de préparer leurs déplacements en sachant exactement où se trouvent les établissements et les transports auxquels elles peuvent accéder.

Comment continuer à sortir de chez soi lorsque chaque déplacement est potentiellement mission impossible et lorsque, après avoir emprunté les transports, parfois avec difficulté, on constate que le musée, le commerce, l'hôtel ou la mairie où l'on veut se rendre n'est pas accessible ? Il convient donc de mettre à la disposition de nos concitoyens une telle liste publique par voie électronique.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Sur l'amendement n° 17, monsieur Capo-Canellas, je vous rappelle que, lors de la concertation, il y a eu consensus...

M. Vincent Capo-Canellas. Ah !

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. ... quant à la nécessité d'élargir les commissions communales. Il convient d'y représenter le secteur du commerce, pour favoriser la coordination entre les acteurs chargés de la mise en œuvre des Ad'AP. Il faut également assurer la représentation des personnes âgées. Nous l'avons déjà dit à maintes reprises, l'accessibilité est un enjeu majeur face au vieillissement de la population.

Je précise, en outre, que les acteurs économiques du secteur du commerce ont explicitement demandé à faire partie de ces commissions ! J'avais déjà entendu cette requête au cours de l'hiver dernier, dans le cadre de la mission parlementaire « Réussir 2015 ». Ces professionnels l'ont réitérée avec force au cours de la concertation. Je le répète, cette proposition a alors fait consensus.

Par conséquent – j'en suis désolée –, la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 17.

Quant à l'amendement n° 13, il tend à ce que les commissions communales ou intercommunales soient investies d'une nouvelle mission, à savoir dresser une liste publique des ERP ou des installations ouvertes au public accessibles ou en cours d'accessibilité. La commission juge cette proposition très intéressante et émet un avis favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Concernant l'amendement n° 17, Mme la rapporteur a tout dit : il s'agit simplement d'élargir ces commissions aux commerçants, qui en ont eux-mêmes formulé la demande, ainsi qu'aux personnes âgées. Le Parlement débattira bientôt du projet de loi relatif à la prévention du vieillissement et de l'autonomie. Dans ce cadre, il est extrêmement important de traiter conjointement la perte d'autonomie par le vieillissement et la perte d'autonomie par le handicap.

Monsieur Capo-Canellas, on pourrait croire, en vous écoutant, que c'est le Gouvernement qui, aujourd'hui, avec cette réforme, impose de nouvelles complexités et de nouvelles obligations. En réalité, la mise en place des commissions est obligatoire depuis la loi de 2005 !

Mme Jacqueline Gourault. Oui !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Il n'y a donc pas de changement majeur à cet égard. Les commerçants ont simplement exprimé le vœu d'être représentés au sein de ces commissions. Dont acte ! Ils ont effectivement leur mot à dire sur l'ensemble de ces questions.

Aussi, je ne peux pas émettre un avis favorable sur votre amendement.

Madame Archimbaud, avec l'amendement n° 13, vous allez tout à fait dans le sens du suivi, un enjeu dont nous avons débattu à plusieurs reprises. De nombreuses personnes

atteintes d'un handicap nous interrogent, en effet : comment savoir si tel ou tel établissement, où elles doivent me rendre, est accessible, s'il est en cours d'accessibilité ou si rien n'y a été fait ?

À ce titre, le dispositif que vous proposez va dans le bon sens : avec un tel registre électronique, chaque citoyen pourra savoir quels établissements ont lancé un Ad'AP, avant même de se déplacer. Il leur sera ainsi possible de mieux choisir leur destination.

En conséquence, j'émet un avis favorable sur cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Capocanellas, pour explication de vote.

M. Vincent Capocanellas. J'entends bien les arguments invoqués. Au niveau national, les grandes organisations représentatives des commerçants comme les associations de personnes âgées ou de personnes handicapées souhaitent que ces commissions soient élargies. Mais le problème se situe au niveau local !

Ces organisations, ces associations ne sont pas représentées partout. Qui plus est, certains départements comptent 300 ou 400 villes. Il y aura donc autant de postes à pourvoir ! Comment faire, notamment pour les commerçants ? Le risque est grand que certaines commissions restent incomplètes. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement d'alerte.

Il n'est pas non plus satisfaisant de voir siéger des représentants habitant à trente kilomètres de la ville concernée. Dans bien des cas, lorsqu'il s'agit d'un problème de voirie ou d'un établissement bien connu de la commune, ils ne savent tout simplement pas ce dont il est question !

Bref, cet élargissement de la composition des commissions semble un peu difficile à mettre en œuvre. Au fond, quand un système fonctionne, pourquoi le changer ?

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 9 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hyst et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugey, Mme Masson-Maret et MM. Paul et Laménié, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

5° De supprimer les sanctions administratives prononcées en lien avec les agendas d'accessibilité programmée et les schémas directeurs d'accessibilité – agendas d'accessibilité programmée ;

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Cet amendement tend à demander la suppression des sanctions administratives prévues en lien avec les agendas d'accessibilité. Ce point a déjà largement été abordé, mais je suis intéressé par les réponses qui me seront apportées. En effet, la mise en œuvre des Ad'AP est soumise à un double régime de sanctions, administratives et pénales, qui me paraît disproportionné.

L'inexécution, par exemple, des obligations de mise en accessibilité applicables au cadre bâti fait encourir des peines particulièrement lourdes : une amende de 45 000 euros ainsi qu'une peine de prison de six mois en cas de récidive !

Je suis curieux d'entendre les explications me démontrant qu'il n'existe pas de cumul entre les sanctions administratives et pénales. Les sanctions pénales me semblent suffisamment lourdes pour que les sanctions administratives soient purement et simplement supprimées.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Concernant les sanctions, le travail mené dans le cadre de notre concertation nous a amenés à un dispositif à mon sens proportionné et incitatif.

Notre commission a donc formulé un avis défavorable sur cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Monsieur le sénateur, vous avez de la suite dans les idées ! *(Sourires.)* Vous revenez sur la question des sanctions.

Votre amendement vise à supprimer les sanctions administratives qu'il est proposé d'instaurer pour le suivi des Ad'AP en ce qui concerne la mise en accessibilité des établissements et pour le suivi des schémas d'accessibilité – Ad'AP concernant les services de transport public de voyageurs, au motif que les sanctions pénales sont suffisantes pour inciter à la mise en accessibilité.

Par cohérence, votre amendement supprime également – je tiens à le signaler – l'habilitation permettant de créer le fonds destiné à recevoir le produit de ces sanctions.

Mme Jacqueline Gourault. Bien sûr !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Je ne peux que vous rappeler le constat du Gouvernement, partagé ici depuis le début de cette discussion, qui était à l'origine du lancement de la concertation ayant débouché sur la mise en place des Ad'AP : les sanctions pénales se sont révélées insuffisantes pour achever la mise en accessibilité de la société, prévue par la loi de 2005.

Afin de poursuivre et d'amplifier après 2015 le mouvement initié par cette loi, un dispositif de sanctions administratives et financières approprié devait être élaboré dans le cadre de cette concertation, pour non-respect des engagements pris dans le cadre des Ad'AP, les produits financiers correspondants devant être réinvestis dans le soutien aux opérations d'accessibilité.

Le Gouvernement ne souhaite pas revenir sur ce point, les sanctions administratives prévues en cas de non-respect des engagements pris constituant, ainsi que je l'ai souligné dans mon propos liminaire, la contrepartie de la possibilité de déroger au délai initialement instauré par la loi de 2005.

Quand vous vous engagez dans un Ad'AP, vous n'êtes plus sous la menace de la sanction pénale, mais, si vous ne respectez pas votre Ad'AP, vous encourez une sanction administrative. Bien évidemment, si vous n'avez réalisé aucun de vos engagements à la fin de l'agenda, alors que vous sortez du dispositif, vous vous retrouverez à nouveau sous la menace des dispositions de la loi de 2005.

Mme Jacqueline Gourault. C'est une double sanction !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Admettez, madame la sénatrice, qu'il s'agit tout de même de cas très particuliers : quelqu'un qui aurait volontairement déposé un Ad'AP, qui se serait engagé durant des années et qui n'aurait finalement rien fait ? Je ne peux pas l'imaginer.

Mme Annie David. Ce n'est plus un manque de moyens, c'est de la mauvaise volonté !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. La mauvaise volonté est bien un cas particulier. Toutes les autres configurations, empêchement pour force majeure, voire pour des raisons techniques ou financières, sont prévues dans la loi.

Il me semble, monsieur Vial, que votre nature vous conduit à vous inquiéter facilement ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Vial. C'est tout à fait cela ! (*Nouveaux sourires.*)

Mme Jacqueline Gourault. C'est gentiment dit !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Ces cas-là ont donc été prévus. À mon sens, la situation que vous craignez ne peut pas se produire dans la réalité. Les retardataires n'encourront que la sanction administrative, ou alors ils ne seront pas entrés dans l'Ad'AP et subiront la sanction pénale. Au moins, cela a le mérite d'être clair !

Mesdames, messieurs les sénateurs, il nous faut bien avancer. En maintenant l'état actuel des choses, soit la seule sanction pénale, vous savez comme moi que rien ne bougera.

Mme Annie David. Bien sûr !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Le dispositif que nous proposons permettra au contraire d'aller de l'avant. Pour toutes ces raisons, l'avis du Gouvernement sur cet amendement est défavorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. L'amendement n° 6 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hyest et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugé, Mme Masson-Maret et MM. Beaumont, Paul et Laménié, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° D'attribuer au préfet la faculté de décider, en fonction des moyens mis en œuvre pour garantir aux personnes handicapées l'accès à l'ensemble des prestations dans un établissement recevant du public de 1^{ère} à 4^{ème} catégorie existant ou dans un service de transports collectifs existant, que cet établissement ou ce service de transports collectifs satisfait aux obligations d'accessibilité. Cette décision est prise après accord de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ;

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Cet amendement vise à faire bénéficier les établissements recevant du public de première à quatrième catégorie des dispositions assouplies envisagées pour les ERP de cinquième catégorie.

Pour ces derniers, en effet, il est prévu qu'une partie du bâtiment ou de l'installation doit assurer l'accès à l'ensemble des prestations que fournit l'établissement ou l'installation, que cette partie doit être la plus proche possible de l'entrée principale ou d'une des entrées principales et doit être desservie par le cheminement usuel, que, nonobstant, une partie des prestations peut être assurée par des mesures de substitution.

Il s'agit d'une mesure permettant à cette catégorie d'ERP de s'adapter dans des conditions plus légères.

Selon le rapport de concertation – vous voyez, madame la secrétaire d'État, que je l'ai lu attentivement –, concernant l'ajustement de l'environnement normatif, la possibilité a été évoquée de généraliser cette méthode de mise en accessibilité à l'ensemble des ERP existants.

Cette solution n'a pas été retenue, c'est pour cela que je propose ce soir au Sénat d'y pourvoir en permettant aux ERP de première à quatrième catégorie de bénéficier de ces dispositions.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Je vous remercie, mon cher collègue, d'avoir relevé le fait que la question de la généralisation de cette disposition avait été débattue, sans toutefois faire l'objet d'un accord.

Les associations de personnes handicapées ont en effet jugé que la non-mise en accessibilité de certaines parties d'un ERP, si elle était acceptable pour un ERP de cinquième catégorie au regard de la lourdeur des travaux à engager pour son gestionnaire, ne l'était pas pour des ERP plus importants.

D'autres points posaient question, notamment la diversité des interprétations possibles de cet « accès à la prestation » conduisant à trop d'incertitudes sur le niveau d'accessibilité *in fine*.

Enfin, cette approche s'oppose à l'un des objectifs qui constituaient les piliers de la loi de 2005 : circuler partout, avec la plus grande autonomie possible.

La commission a donc émis un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Annie David. Même avis !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. En effet, l'avis du Gouvernement est le même que celui de la commission. Il ne peut en être autrement, puisque l'intention du Gouvernement est de retenir, sur le volet des ajustements normatifs, les évolutions qui ont fait consensus.

Je ne peux donc pas être favorable à cet amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(*L'article 3 est adopté.*)

Article 4 (*Non modifié*)

- ① Les ordonnances prévues aux articles 1^{er} à 3 doivent être prises dans un délai de cinq mois à compter de la publication de la présente loi.

② Pour chaque ordonnance prévue aux articles 1^{er} à 3, un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de cinq mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Mme la présidente. L'amendement n° 10 rectifié, présenté par M. Vial, Mme Gourault, MM. Bizet et Jarlier, Mmes Lamure, Cayeux et Bruguière, MM. Cambon, Karoutchi et Cointat, Mme Boog, MM. Hyst et Grignon, Mme Deroche, MM. Hérisson, Reichardt et Saugey, Mme Masson-Maret et MM. Beaumont, Paul et Laménié, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation des conditions de mise en œuvre des ordonnances mentionnées au premier alinéa à l'issue d'un délai de trois ans à compter de leur publication.

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

M. Jean-Pierre Vial. Mme la secrétaire d'État verra sans doute dans cet amendement un signe de mon pessimisme et de mon inquiétude... (*Sourires.*) Toutefois, comme je suis convaincu de l'optimisme du Gouvernement quant à la mise en œuvre de ce dispositif, je ne doute pas que ce rendez-vous dans trois ans nous permettra de faire le point sur les mesures effectivement mises en œuvre.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. La commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur cet amendement de notre collègue Jean-Pierre Vial. Dans le cadre du suivi de la loi et de cette réforme, nous sommes très intéressés par la remise d'un rapport ici proposée.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Tout vient à point à qui sait attendre, monsieur le sénateur (*Sourires.*) : le Gouvernement s'en remet également à la sagesse du Sénat !

Mme Jacqueline Gourault. Vous pourriez faire un petit effort, madame la secrétaire d'État ! (*Nouveaux sourires.*)

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Je profite de cette intervention pour répondre à Mme Joëlle Garriaud-Maylam concernant la question des chiens guides d'aveugles.

Vous avez raison : jusqu'à présent, les chiens guides ont le droit d'accompagner leurs maîtres, mais seulement si ceux-ci sont détenteurs de la carte d'invalidité, c'est-à-dire s'ils sont au moins invalides à 80 %. La réforme va changer cela : désormais, les chiens pourront également accompagner les détenteurs de la carte de priorité, c'est-à-dire les personnes qui souffrent de 50 % à 80 % d'invalidité. Cela élargit considérablement le droit de se faire accompagner par son chien, madame la sénatrice.

MM. Jacky Le Menn, Dominique Watrin et Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis. Très bien !

Mme Aline Archimbaud. Voilà !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié.

(*L'amendement est adopté à l'unanimité des présents.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 4, modifié.

(*L'article 4 est adopté.*)

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Jean-Noël Cardoux, pour explication de vote.

M. Jean-Noël Cardoux. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, il nous a fallu attendre le dernier moment pour assister à ce feu d'artifice final : la commission et le Gouvernement ont émis un avis de sagesse sur l'un de nos amendements !

La position du groupe UMP est simple : sur le fond, ce texte nous paraît bienvenu, car il faut sortir d'une situation très délicate ; il en va tout autrement de la forme.

Le délai qu'a évoqué notre collègue Isabelle Debré à l'occasion de son rappel au règlement n'était pas celui de modification, ou du moins d'assouplissement, de la loi de 2005. Il est d'ailleurs inexact de dire que rien n'avait été fait à cet égard avant 2012 : le rapport de notre collègue Éric Doligé contenait des propositions tout à fait concrètes. Nous étions donc déjà conscients du problème, et nous avons tenu nombre de réunions dans les départements pour essayer de faire avancer les choses.

Mme Debré parlait en fait du délai d'examen du présent texte. Nous n'avons eu connaissance des principaux éléments de celui-ci que ces tout derniers jours, et nous n'avons pu vous entendre en commission, madame la secrétaire d'État. Surtout, nous n'avons pas eu le temps d'étudier les propositions d'amendements que nous ont fait parvenir un certain nombre d'associations. De telles conditions de travail sont parfaitement inacceptables.

Il a été fait référence à la concertation à longueur de débat. Je tiens à saluer l'excellent travail accompli par Mme Champion, qui a entendu nombre d'acteurs, mais la concertation ne fait pas tout ! Mme Procaccia l'a souligné : la concertation n'élimine pas le débat parlementaire.

J'ajoute que M. Vial et Mme Gourault ont eux aussi réalisé un important travail de concertation. Ils ont rencontré beaucoup de responsables d'associations, dont ceux des principales associations d'élus, en particulier l'Assemblée des départements de France et l'Association des maires de France. Cependant, tous les amendements qu'ils ont l'un et l'autre proposés, et qui étaient le fruit de cette concertation, ont été repoussés, à la seule exception de l'amendement n° 10 rectifié prévoyant la remise d'un rapport, dont l'adoption est intervenue *in extremis*... Peut-être certaines concertations sont-elles moins bien acceptées que d'autres !

Enfin, concernant les ordonnances – dernier mot qui nous fâche –, en dépit des assurances données à plusieurs reprises par Mme la secrétaire d'État, nous ne savons pas grand-chose de ce qu'elles contiendront.

Entre la concertation qui a été mise en avant tout au long de nos échanges et les ordonnances que le Gouvernement prendra, nous avons l'impression que le débat parlementaire a été totalement court-circuité. C'est pourquoi le groupe UMP s'abstiendra sur ce projet de loi, même s'il approuve sur le fond la démarche qui sous-tend celui-ci.

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Alquier.

Mme Jacqueline Alquier. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnances est, et doit rester, une procédure exceptionnelle. D'évidence, sur toutes les travées, nous savons qu'il y va du respect de l'équilibre des pouvoirs.

Je pense cependant que nous serons une large majorité à estimer que, aujourd'hui, recourir à cette procédure est justifié; nous l'avons rappelé tout au long du débat.

Longtemps promise, l'accessibilité est encore à réaliser. Que n'avez-vous agi, chers collègues de l'opposition qui comptez vous abstenir sur le présent texte, pour faire appliquer une loi votée par vous en 2005!

Depuis la loi de 1975 qui, si elle apportait une première pierre à l'édifice, péchait par l'absence de sanctions, à la loi de 2005 qui, bien que prévoyant calendrier et sanctions, manquait d'un système de suivi et de contrôle opérant, des progrès ont été accomplis. Toutefois, des deux côtés de l'hémicycle, nous avons conscience que l'échéance du 1^{er} janvier 2015 ne sera pas pleinement tenue.

Le Gouvernement et le Parlement, en bonne synergie, se sont saisis du problème dès le début de la nouvelle mandature. Après plusieurs rapports pertinents et une longue et constructive concertation, le constat partagé est sans appel: s'il est hors de question de renoncer à l'échéance de 2015, il est impératif d'organiser l'après. Alors que des règles ont été posées, que des objectifs ont été fixés et qu'une dynamique, bien que fragile, a été enclenchée, l'accessibilité ne deviendra pas réalité sans une méthode d'action précise et une réelle détermination politique.

La méthode se fonde sur les agendas d'accessibilité programmée. Je n'y reviendrai pas, mais ces outils de programmation associent des délais réalistes à une exigence de résultats sur la base d'engagements fermes et de contrôles réguliers et planifiés.

La détermination politique se décompose en deux éléments complémentaires.

Tout d'abord, le Gouvernement a la volonté de tenir le calendrier en garantissant la mise en place des Ad'AP avant la fin de l'année, afin que les acteurs de bonne foi prêts à avancer puissent éviter les poursuites pénales en toute sécurité juridique. D'un point de vue pratique, seul le recours aux ordonnances permet de tenir ce calendrier. Ensuite, au travers du dépôt des Ad'AP auprès de l'autorité administrative, c'est-à-dire les préfets, c'est bien l'État qui prend directement, et dans la durée, le dossier en main.

Mes chers collègues, il est vrai que notre groupe s'était opposé à la loi de 2005, car nous ne la trouvions pas assez ambitieuse. Mais l'heure n'est plus à s'interroger sur cette loi: il s'agit uniquement de trouver une solution pour ne pas régresser sur le chemin.

C'est bien parce que nous maintenons l'objectif d'accessibilité universelle que nous soutenons ce projet de loi. Sans ce dispositif, il est à craindre que l'amélioration de la vie de nos concitoyens porteurs de handicap, âgés ou temporairement en incapacité ne soit encore reportée *sine die*.

C'est pourquoi le groupe socialiste votera avec conviction ce projet de loi – au côté, je n'en doute pas, d'autres groupes –, avant que l'Assemblée nationale ne s'en saisisse pour l'adopter définitivement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas. Sur le fond, j'ai dit, lors de la discussion générale, notre accord de principe et notre attente de simplification.

En effet, nous sommes favorables au développement de l'accessibilité; nous mesurons les enjeux dans ce domaine. Quant à la simplification, elle est, nous semble-t-il, l'une des conditions, voire la condition majeure, de la réussite du dispositif.

En outre, j'ai dit nos réserves sur la forme et sur la prise en compte des contraintes des collectivités territoriales.

Madame la secrétaire d'État, madame la rapporteur, la discussion a été courtoise. Pour autant, a-t-elle été positive? Modérément, très modérément même, en dépit de votre amabilité et des réponses que vous nous avez l'une et l'autre apportées!

Le travail important réalisé par notre collègue Jean-Pierre Vial au sein de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, présidée par Jacqueline Gourault, méritait d'être pris en compte. Là aussi, je dirai qu'il l'a été modérément, très modérément... À cet égard, je veux saluer l'abnégation et la constance dont M. Vial a fait montre dans la défense de ses amendements, car il s'est parfois heurté à un mur de refus. Mais il faut savoir persévérer: le dernier amendement qu'il a présenté a été adopté!

Souhaitons que la rédaction des ordonnances et le travail réglementaire soient plus propices à l'écoute du Parlement: qui sait? Surtout, j'émetts le vœu que l'accompagnement de ce nouveau texte soit à la hauteur de l'enjeu.

Le groupe UDI-UC votera ce texte, à l'exception de notre collègue Yves Pozzo di Borgo, qui a expliqué tout à l'heure pourquoi il s'abstiendrait. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Jacqueline Alquier applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. Comme je l'ai indiqué dans mon intervention liminaire, le groupe CRC s'abstiendra sur ce texte.

Au nom de mon groupe et en tant que présidente de la commission des affaires sociales, je tiens à saluer le travail accompli par notre collègue Claire-Lise Champion sur l'accessibilité. Je remercie M. Filleul d'avoir contribué à la bonne compréhension du texte et à la prise en compte des préoccupations de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Je tiens à rappeler que le CNCPH, le Conseil national consultatif des personnes handicapées, a simplement pris acte de ce texte, sans émettre d'avis, même s'il juge positifs certains points, notamment la mise en place des Ad'AP. C'est la preuve que la concertation a laissé un goût amer à certaines associations de personnes handicapées. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous nous abstiendrons.

Enfin, comme je l'ai déjà souligné, le groupe CRC continue de dénoncer le recours aux ordonnances. Mme Debré a aussi déploré cette manière de procéder. Cette façon de travailler n'est pas, à nos yeux, respectueuse du Parlement.

Par ailleurs, même si les Ad'AP sont un bon outil pour mettre en œuvre l'accessibilité, le financement reste insuffisant, madame la secrétaire d'État. L'heure est davantage, je le sais, aux restrictions budgétaires qu'à l'attribution de dotations supplémentaires, mais nos collectivités territoriales vont se trouver dans une situation difficile pour réellement mettre en œuvre l'accessibilité.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe CRC s'abstiendra. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Robert Tropeano.

M. Robert Tropeano. Ainsi que je l'ai annoncé lors de la discussion générale, le groupe RDSE unanime, satisfait des réponses apportées par Mme la secrétaire d'État et Mme la rapporteur, votera ce projet de loi.

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

(Le projet de loi est adopté.)

(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteur.

Mme Claire-Lise Champion, rapporteur. Je tiens à remercier l'ensemble de nos collègues pour la qualité de ce débat, qui fait écho à celle de la concertation que nous avons menée.

Madame la secrétaire d'État, nous avons été heureux de vous accueillir au Sénat pour inaugurer vos fonctions en nous présentant ce texte extrêmement important. Nous attendons à présent les ordonnances, dont vous nous avez exposé très précisément le contenu, qui reflètera les conclusions de la concertation.

Je remercie enfin mes collègues des propos élogieux qu'ils ont bien voulu tenir sur le travail de la commission. Je tiens surtout à remercier le Gouvernement de m'avoir donné la possibilité de mener une œuvre de longue haleine, ainsi que Mme Debré pour le travail initial que nous avons réalisé en 2012. *(Applaudissements.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à tous vous remercier, au nom de toutes les personnes handicapées qui attendaient ce vote du Sénat et suivront attentivement les débats à venir à l'Assemblée nationale.

J'ai bien entendu toutes les remarques que vous avez formulées, les inquiétudes que vous avez exprimées sur le recours aux ordonnances, le contenu de celles-ci, la simplification, la situation des collectivités, le cas des petits commerces... Je n'oublie pas que, avant d'être nommée secrétaire d'État, j'ai été soignante, élue locale, parlementaire. J'ai donc été très sensible à toutes les observations que vous m'avez adressées. Je fonde mon action sur la franchise, le sens du concret et la simplicité. Dans cet esprit, je tiens à vous rassurer quant à la rédaction des ordonnances. *(Applaudissements.)*

Mme la présidente. Madame la secrétaire d'État, j'espère que vous garderez un bon souvenir de votre baptême du feu au Sénat! *(Sourires.)*

11

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 29 avril 2014 :

À neuf heures trente :

1. Questions orales.

(Le texte des questions figure en annexe)

De quatorze heures trente à dix-huit heures trente :

2. Désignation d'un vice-président, en remplacement de M. Didier Guillaume.

3. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la réforme des procédures de révision et de réexamen d'une condamnation pénale définitive (n° 412, 2013-2014) ;

Rapport de M. Nicolas Alfonsi, fait au nom de la commission des lois (n° 467, 2013-2014) ;

Texte de la commission (n° 468, 2013-2014).

4. Proposition de loi tendant à rééquilibrer les règles relatives à la perception de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité au bénéfice des communes (n° 415, 2013-2014) ;

Rapport de M. François Marc, fait au nom de la commission des finances (n° 475, 2013-2014) ;

Texte de la commission (n° 476, 2013-2014).

De dix-huit heures trente à dix-neuf heures quarante-cinq :

5. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (n° 396, 2013-2014) ;

Rapport de M. Jean-Pierre Godefroy, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 458, 2013-2014) ;

Texte de la commission (n° 459, 2013-2014).

À vingt et une heures quarante-cinq :

6. Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, portant sur le projet de programme de stabilité pour 2014-2017, en application de l'article 50-1 de la Constitution.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures quarante-cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Prêt à taux zéro pour l'accession à la propriété et subventions en faveur de l'amélioration de l'habitat

N° 764 - Le 1^{er} mai 2014 - **M. Gilbert Roger** attire l'attention de **Mme la ministre du logement et de l'égalité des territoires** sur l'impossibilité, pour les primo-accédants, de bénéficier du prêt à taux zéro (PTZ) pour l'accession à la propriété puis, dans un second temps, des aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) relatives à l'amélioration de l'habitat. Cette interdiction de cumul pose problème, notamment depuis que le PTZ s'applique à l'accession à la propriété de logements anciens qui nécessitent bien souvent des travaux de rénovation thermique.

Le délai pendant lequel le cumul entre les aides de l'État pour la construction, l'acquisition et l'amélioration des logements en accession à la propriété et les subventions de l'Anah a été réduit, le décret n° 2009-1090 du 4 septembre 2009 ayant ramené de dix à cinq ans la période d'une subvention de l'Anah. Mais ce délai de cinq ans est encore trop long. En effet, les primo-accédants sont, bien souvent, de jeunes ménages, aux revenus

modestes, qui, au moment de l'acquisition, ne peuvent pas s'endetter pour contracter un prêt pour leurs travaux d'amélioration de l'habitat en plus de leur prêt logement. Or, leur interdiction d'effectuer des travaux de rénovation thermique dans les premières années qui suivent l'acquisition de leur logement, c'est les contraindre à une dépendance énergétique forte pendant cinq ans, ce qui réduit d'autant leur pouvoir d'achat.

Aussi aimerait-il savoir si le Gouvernement est prêt à prendre des dispositions visant à autoriser le cumul du PTZ et des aides de l'Anah dès la date d'acquisition pour les travaux de mise aux normes énergétiques.

Lignes à haute tension survolant des lieux accueillant des publics sensibles

N° 765 - Le 1^{er} mai 2014 - **M. Philippe Kaltenbach** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** sur les lignes à haute et très haute tension survolant des lieux accueillant des publics sensibles. Un rapport de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) de 2010 préconise, en effet, désormais de ne plus construire de bâtiments accueillant des publics sensibles dans une zone d'exclusion de cent mètres située de part et d'autre d'une ligne à haute ou très haute tension. Cet avis a, ensuite, été repris dans un rapport de 2011 de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques portant sur « Les effets sur la santé et l'environnement des champs électromagnétiques produits par les lignes à haute et très haute tension ».

S'il est aujourd'hui admis qu'il ne faut plus réaliser de nouvelles constructions susceptibles de conduire au survol par une ligne à haute ou très haute tension d'une maternité, d'un hôpital, d'une maison de retraite ou encore d'un établissement scolaire, il convient de s'interroger sur le traitement des sites déjà existants. Il s'agit là d'une préoccupation aussi importante qu'ancienne pour les populations concernées. Il semble, en effet, difficilement envisageable de demeurer inactif vis-à-vis des constructions passées.

Par voie d'amendements, l'auteur de la présente question a, à deux reprises, entrepris d'apporter un début de réponse à cette problématique. Ses amendements avaient pour objet de demander au gestionnaire du réseau de transport d'électricité de remettre au Gouvernement et au Parlement un rapport recensant les lignes à haute et très haute tension survolant des sites sensibles et évaluant le coût de leur enfouissement ou de leur déplacement.

Une première fois, en avril 2011, son amendement a été adopté dans le cadre du projet de loi « Consommation » qui n'a finalement pas été au terme de la navette parlementaire. Il a donc, une seconde fois, déposé cet amendement en janvier 2014, dans le cadre de la discussion de ce qui est devenu la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. Cet amendement a, une nouvelle fois, été adopté, avant d'être finalement supprimé en commission mixte paritaire.

Le recensement et l'évaluation de la sécurisation des sites concernés avaient pourtant vocation à être une première étape, un état des lieux. Devant tous ces efforts demeurés malheureusement vains et sans méconnaître la réponse précédemment apportée sur ce même thème (voir Journal officiel débats du Sénat du 30 janvier 2013 p. 577), il lui demande donc de lui indiquer si le Gouvernement envisage également de prochaines avancées sur cette question.

Situation des mytiliculteurs de la baie de l'Aiguillon en Charente-Maritime

N° 766 - Le 1^{er} mai 2014 - **M. Daniel Laurent** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État, auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche**, sur la situation des mytiliculteurs de la baie de l'Aiguillon (Charente-Maritime), confrontés à un phénomène de mortalité d'une exceptionnelle gravité depuis le début du printemps.

La totalité des moules sur filières et 80 % des moules de bouchots sont décimées. La perte de production est estimée à plus de quinze millions d'euros. Ainsi, ce sont soixante entreprises de Charente-Maritime et de Vendée qui sont immédiatement touchées, n'ayant aucun moyen de faire face seules à cette crise d'une ampleur sans précédent. Les chercheurs de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) n'ont, à ce jour, pas de réponse quant aux causes des mortalités.

Les mytiliculteurs attendent des réponses concrètes et rapides en matière de prise en charge des cotisations patronales et salariales, de prêts à taux bonifiés, du fonds d'allègement des charges (FAC), d'exonération des redevances domaniales, de mesures aqua-environnementales pour le nettoyage et le recensement des concessions et enfin le régime des calamités agricoles.

En conséquence, il lui demande quelles sont les mesures que le Gouvernement compte mettre en œuvre pour accompagner la filière.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu..... 1 an	203,70
33	Questions..... 1 an	150,80
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu..... 1 an	183,10
35	Questions..... 1 an	109,40
85	Table compte rendu..... 1 an	38,70

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 17 décembre 2013 publié au *Journal officiel* du 19 décembre 2013

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,80 €