

PDU et accessibilité aux personnes à mobilité réduite :

une annexe spécifique pour une prise en compte optimisée

La question de l'accessibilité de la ville est essentielle pour satisfaire l'usage de ses structures et activités.

Le Certu a lancé le programme «Ville accessible à tous» avec l'objectif d'aider les différents acteurs de la ville à adopter une approche globale de l'accessibilité et à prendre en compte les usagers les plus vulnérables.

Depuis trente ans, la législation traite des problématiques d'accessibilité. Cependant, un pas supplémentaire a été franchi avec 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** (dite loi PH), qui représente une impulsion déterminante en faveur de leur intégration dans la société. D'incitative, la législation est devenue prescriptive. Parmi les nouvelles obligations qui en résultent, la réalisation d'une **annexe accessibilité** lors de l'élaboration ou de la révision des plans de déplacements urbains (PDU) s'impose désormais aux autorités organisatrices de transports.

De plus, le législateur a introduit deux notions qui marquent sensiblement l'esprit de la loi.

La première traite de la **chaîne des déplacements** qui comprend le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité. Ce principe incite à la cohérence entre les documents sectoriels qui relèvent des transports et de l'urbanisme notamment ce qui va au-delà du renforcement des textes sur les normes d'accessibilité. Imposer la notion de continuité des cheminements et de logique d'itinéraires, pour se rendre d'un point à un autre sans rupture, oblige à penser la ville et son fonctionnement de manière radicalement différente.

La seconde concerne l'**élargissement de la notion de handicap** à tous types de handicaps, physiques ou mentaux, mais aussi à toute personne éprouvant, de par son état temporaire ou permanent, des difficultés à se mouvoir. Ceci revient à intégrer, dans les champs des bénéficiaires de la loi, les personnes à mobilité réduite (PMR) au sens de la définition qu'en donnent le Parlement et le Conseil européens.

Une telle posture marque une avancée significative. Le handicap n'est plus considéré comme un cas à part ; c'est au contraire l'accessibilité pour tous qui est recherchée. D'après les résultats de plusieurs enquêtes, le taux de population potentiellement concerné est de l'ordre de 30 % à 35 %. Une situation encore renforcée par le phénomène de vieillissement de la population.

Pour les collectivités, l'enjeu est de taille, car désormais l'accessibilité est à considérer comme un principe fondateur de l'action d'aménagement dans son ensemble et dans les différents domaines de compétences. Il s'agit aussi, pour celles, nombreuses, déjà engagées dans ce processus, de le repenser et de l'organiser de manière à répondre aux exigences de la loi, tout en prenant en compte le contexte existant. L'annexe accessibilité doit être conçue dans cet esprit, mais aussi en cohérence avec les autres obligations de la loi et avec les documents de planification existants.

... Que dit la loi ?

- *Mise en accessibilité complète des transports en commun (2015) ;*
- *Schéma directeur d'accessibilité des services de transports collectifs (février 2008) ;*
- *Plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (décembre 2009) ;*
- *Mise en place des services de substitution à partir du constat par la CCDSA d'une impossibilité technique avérée (3 ans après l'avis d'impossibilité technique) ;*
- *Mise en accessibilité du matériel roulant, en cas de renouvellement ou d'achat (immédiat) ;*
- *Dépôt de plainte (immédiat) ;*
- *Commission pour l'accessibilité aux personnes handicapées (immédiat) ;*
- *Mise en accessibilité des services de communication en ligne (fin 2008).*

Certu 2009/51



L'état des lieux des annexes accessibilité aujourd'hui

Les études de cas menées dans une dizaine de villes françaises¹ ont mis à jour les volontés locales en matière d'accessibilité au travers de l'analyse de leurs PDU et de leurs annexes accessibilité. Cet état des lieux de la prise en compte des nouvelles obligations a permis de repérer les difficultés récurrentes rencontrées par les collectivités dans leur mise en œuvre, mais aussi d'identifier des exemples intéressants d'appropriation de cette thématique.

Une grande hétérogénéité des contenus qui traduit une réelle complexité d'élaboration de l'annexe

Plusieurs des annexes accessibilité étudiées s'en tiennent au minimum énoncé dans la loi, qui de fait est peu précise (« mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre afin d'améliorer l'accessibilité des réseaux de transports publics »). D'autres, au contraire, exploitent ce caractère général pour compléter les obligations légales par des démarches volontaires.

Partout, l'indispensable affirmation du principe d'accessibilité est présente et, fréquemment, des bilans et des diagnostics étayés servent de fondements à la réflexion et aux propositions d'actions. En revanche, au niveau de ces dernières, des écarts existent entre les documents. Les annexes les plus sommaires se contentent d'une énumération d'actions ou de grands principes d'application sans formalisation stricte des engagements. Les documents les plus étoffés classifient leurs actions selon des axes précis et avec des moyens détaillés pour atteindre les objectifs fixés. On note alors une hiérarchisation et la définition de priorités destinées à assurer le réalisme des mesures et de leur programmation.

Un traitement cohérent de la problématique de l'accessibilité, présente à la fois dans le PDU et dans son annexe

Les présentations formelles des annexes varient également : selon les cas, les actions en faveur des PMR apparaissent dans le corps du PDU et/ou dans l'annexe ; parfois, alors qu'elles existent dans le PDU, certaines mesures ne sont pas reprises en annexe.

(1) Etudes réalisées par les CETE pour le compte du Certu, dans les agglomération d'Amiens, Dieppe, Douai, Grenoble (la METRO), Le Havre, Lille (LMCU), Mulhouse, Orléans (L'AGGLO), Reims, Sophia-Antipolis (CASA), Valenciennes, Villeneuve d'Ascq, Voiron (le Pays Voironnais).

Dans les démarches les plus abouties, la référence à l'accessibilité apparaît tout au long du texte du PDU avec une mise en perspective de la notion de façon transversale dans tous ses domaines d'intervention. Puis les mesures préconisées, ainsi que les conditions de leur mise en œuvre concrète, sont exposées de façon détaillée dans l'annexe elle-même.

Orléans : des fiches actions au contenu précis et à la forme pratique

Le PDU de l'agglomération Orléanaise intègre les problématiques propres à l'accessibilité des PMR, mais aussi celles du plus grand nombre.

Le contenu de l'annexe accessibilité, en réorganisant les mesures proposées autour de quatre actions précises, donne une feuille de route complète des obligations à remplir. Intitulée « Vers un territoire accessible à tous », elle est traitée sous forme de **fiches actions**, au même titre que les orientations du PDU, dans le but d'indiquer les mesures d'aménagement et d'exploitation en faveur de l'accessibilité, l'autorité responsable, les partenaires à consulter, ainsi qu'un calendrier de réalisation.

Chaque fiche action décrit les principaux objectifs et précise les points suivants : l'autorité responsable, les partenaires à consulter, l'échéancier, les documents de références.

ANNEXE ACCESSIBILITÉ
VERS UN TERRITOIRE ACCESSIBLE POUR TOUS

Action 38
Mettre en cohérence des politiques d'accessibilité des transports urbains, interurbains régionaux et nationaux

OBJECTIF
Améliorer l'attractivité des transports en commun en améliorant leur accessibilité
Tout comme l'Agglo pour les transports urbains, un schéma directeur d'accessibilité devra être élaboré par le Département pour les transports scolaires et interurbains et la Région pour le TER, en lien notamment avec les associations représentatives de personnes handicapées. Une concertation entre les autorités organisatrices des transports permettra également de mieux coordonner l'élaboration des schémas.

- Elaboration d'un schéma directeur d'accessibilité du réseau de TER pour 2008
- La région a lancé son schéma directeur de mise en accessibilité au 2nd semestre 2006 dans le cadre d'une étude spécifique menée avec le PREDIT, audit du réseau (33 gares régionales étudiées dont Saint-Cyr en Val et la Chapelle-Saint-Mesmin), programmation des investissements sur 10 ans sur matériels roulants et chaîne de déplacements en partenariat avec les autres autorités organisatrices et les associations.
- Elaboration d'un schéma directeur d'accessibilité du réseau interurbain Ulys du Conseil Général du Loiret
- Recherche de mutualisation de moyens entre Agglo et du Département à travers notamment la mise en commun d'ordres accessibles.
- Elaboration d'une charte accessibilité entre autorités organisatrices de transport et transporteurs.
- La cohérence entre les différents schémas d'accessibilité et les réseaux de transport doit être recherchée pour éviter les ruptures d'accessibilité des chaînes de déplacement des citoyens.

Ulys, le réseau
du Conseil Général du Loiret
Benoit Aucot

RESPONSABLES
■ Région Centre,
■ Département du Loiret,
■ STU,
■ SNCF

PARTENAIRES
■ CITEO
■ Mairie départementale des personnes handicapées,
■ Comités intercommunales pour l'accessibilité,
■ Associations

ÉCHÉANCIER
■ 2011

RÉFÉRENCES
■ Projet Mobilité,
■ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Source : Communauté d'agglomération d'Orléans

Les enseignements en faveur d'une élaboration optimisée des annexes accessibilité

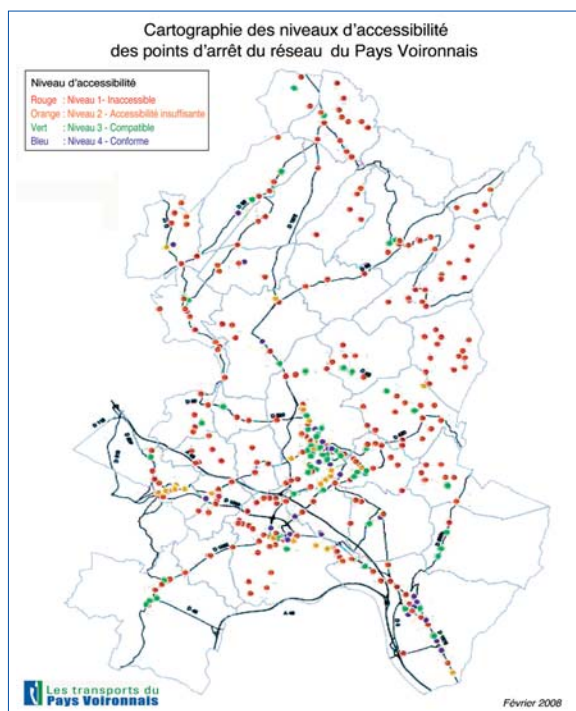
Un pilotage identifié au service d'une action coordonnée

Un des premiers rôles attribués à l'annexe accessibilité est de définir des moyens de coordonner les différents acteurs de la chaîne des déplacements et de rendre cohérentes leurs démarches à l'échelle intercommunale. Comité de pilotage, groupe technique dédié, personnes ressources..., l'existence d'un « pilote » identifié pour coordonner les partenaires constitue un gage d'efficacité.

Le comité de pilotage du PDU du Pays Voironnais, cheville ouvrière de l'annexe accessibilité et de son suivi

La coordination des acteurs est assurée par le Comité de pilotage du PDU qui, « après le vote du PDU, aura pour rôle de suivre la mise en œuvre des actions inscrites dans le PDU. Ce Comité de pilotage pourra valider les propositions émises lors de la Commission Intercommunale pour l'Accessibilité ».

Il travaillera en association avec le Comité de concertation qui rassemble l'État, les acteurs de la ville et les associations, mis en place au moment de l'élaboration du diagnostic nécessaire au PDU.



Source : Communauté d'agglomération du Pays Voironnais

Une formule intéressante : les référents communaux à Mulhouse et Amiens

Le fait de désigner un interlocuteur identifié et unique dans chaque entité facilite les contacts dans le travail quotidien et assure un relais efficace des informations, mais contribue aussi à la diffusion d'une culture de l'accessibilité, dans l'esprit de transversalité recommandé.

À **Mulhouse**, deux référents accessibilité sont identifiés, dont un spécifiquement pour la voirie de la commune.

À **Amiens**, une trentaine d'agents de la Ville et de la communauté urbaine ont été nommés « référents accessibilité » afin de décloisonner les cultures professionnelles et d'assurer une prise en compte de l'accessibilité à tous les niveaux et sur l'ensemble de l'intercommunalité.

Une réflexion conduite avec la commission pour l'accessibilité aux personnes handicapées (CAPH)

Rendue obligatoire par l'article 46 de la loi PH², la CAPH a pour mission de dresser le bilan de l'accessibilité de la chaîne des déplacements et des logements, et de faire toutes propositions utiles pour améliorer l'accessibilité de la commune ou de l'intercommunalité.

Il est intéressant de bénéficier des compétences de cette commission lors de l'élaboration de l'annexe accessibilité.

L'annexe accessibilité du PDU du **Pays Voironnais** précise que « la Commission Intercommunale d'Accessibilité devra travailler en étroite collaboration avec les Commissions d'Accessibilité éventuellement mises en place par les communes. La coordination entre les commissions devra être assurée. Des représentants des commissions communales participeront à la commission intercommunale et réciproquement ».

Ce qui traduit parfaitement les nouvelles dispositions de la loi en la matière.

(2) Les intercommunalités de plus de 5 000 habitants compétentes en matière de transports ou d'aménagement de l'espace doivent mettre en place une commission intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées (CAPH). Les communes de l'intercommunalité peuvent créer leur commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées. Mais les commissions communales et intercommunales veillent à la cohérence des constats qu'elles mènent chacune dans leur domaine de compétence. Ces communes peuvent, au travers d'une convention, confier à la commission intercommunale tout ou partie des missions d'une commission communale.

Une concertation pour des actions réalistes et adaptées

Le recours à la concertation pour l'élaboration de l'annexe accessibilité est incontournable, indépendamment de la CAPH, si cet aspect ne fait pas partie de ses prérogatives.

Il convient d'intégrer de manière officielle et opérationnelle les représentants du monde associatif aux groupes de travail, en veillant à la représentation de tous les handicaps, qu'ils soient physiques ou mentaux.

Il est aussi important d'élargir cette pratique à l'ensemble des associations d'usagers de façon générale (cyclistes, parents d'élèves, etc...).

Amiens : une collaboration fructueuse avec les associations

La commission communale d'accessibilité intégrant une quarantaine d'associations recouvrant tous les handicaps amende et valide les propositions faites par la Ville. La collaboration avec les associations est sollicitée en amont des travaux. Elle s'exprime aussi au moment de la réalisation du chantier, lors de visites avant lancement et de visites intermédiaires afin de vérifier la pertinence des choix opérés en commission et de repérer les problèmes concrets pouvant survenir dans la pratique.

La nécessité de chiffrer, programmer et financer

Alors que la loi³ l'impose, peu de PDU intègrent le chiffrage et le calendrier de mise en œuvre des actions de l'annexe accessibilité. Les modalités de financement sont également trop rarement abordées, même si certains PDU attribuent des subventions afin d'encourager la réalisation des mesures préconisées.

Le contrat de déplacements à Grenoble : une forte incitation pour les communes concernées

L'annexe accessibilité du PDU prévoit, par le biais d'un contrat de déplacements, l'octroi de subventions, sous forme de fonds de concours, pour accompagner la mise en œuvre de projets communaux d'aménagements de voirie :

- accessibilité des cheminements piétons (un tiers des aides allouées aux communes en 2005) ;

(3) Article 28 de la LOTI modifiée par la LAURE et la SRU.

- études d'élaboration des plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (financement à hauteur de 50 % maximum) ;
- financement de l'ergonomie urbaine et l'implantation du mobilier urbain.

Un système de financement attractif Sophia Antipolis (CASA) :

Pour aider les communes à rendre accessible leur territoire, la CASA s'engage à participer à hauteur de 30 %, avec une enveloppe annuelle plafonnée à 250 000 €, à tout projet d'aménagement respectant le guide des aménagements de voirie annexé au PDU. Elle intervient également à hauteur de 50 000 € pour étudier la faisabilité des franchissements piétonniers conformes aux principes de l'annexe.

Des outils précieux pour un partage des engagements : guides, chartes, cahiers de référence...

Certains PDU proposent des supports méthodologiques destinés à rendre identifiables et plus aisément applicables les grands principes de mise en accessibilité. Conçus comme des cadres de référence, leurs formes sont variées. Leur présence dans le PDU ou dans son annexe accessibilité atteste qu'ils ont été acceptés et signés par tous les partenaires.

Lille : une charte vélo-piétons

Annexée au PDU, elle définit les normes techniques à respecter en matière d'accessibilité et précise qu' « Une attention particulière sera apportée aux personnes malvoyantes et aux personnes à mobilité réduite (...) ».

Orléans : un catalogue très complet de documents de références techniques

Le PDU prévoit l'édition de trois supports : un cahier de référence des aménagements du tramway et un cahier de référence pour l'aménagement des points d'arrêts, destinés aux personnels de l'Agglo, des communes et des prestataires.

Un troisième cahier concerne la mise en accessibilité des aménagements de voirie et des espaces publics, programmée en concertation avec les communes.

Une charte d'accessibilité va être élaborée avec l'ensemble des AOT présentes sur l'agglomération afin d'éviter toute rupture de la chaîne de déplacements.

Contacts :

Maryvonne Dejeannes
04 72 74 58 67
VOI.certu@developpement-
durable.gouv.fr
Martine Meunier-Chabert
04 72 74 58 37
DD.certu@developpement-
durable.gouv.fr

**Ont contribué à
la rédaction :**

Corinne Béné
Communication et stratégie
04 78 30 85 40
David Dubois
Cete Est
03 87 20 46 34
Amélie Goepf
Cete Normandie Centre
02 35 68 81 12
Nicolas Joue
Cete Nord-Picardie
03 20 49 61 54
Anne Le Ruyet
Cete de Lyon
04 72 14 31 56
Stéphane Patouillard
Cete Méditerranée
04 42 24 77 56

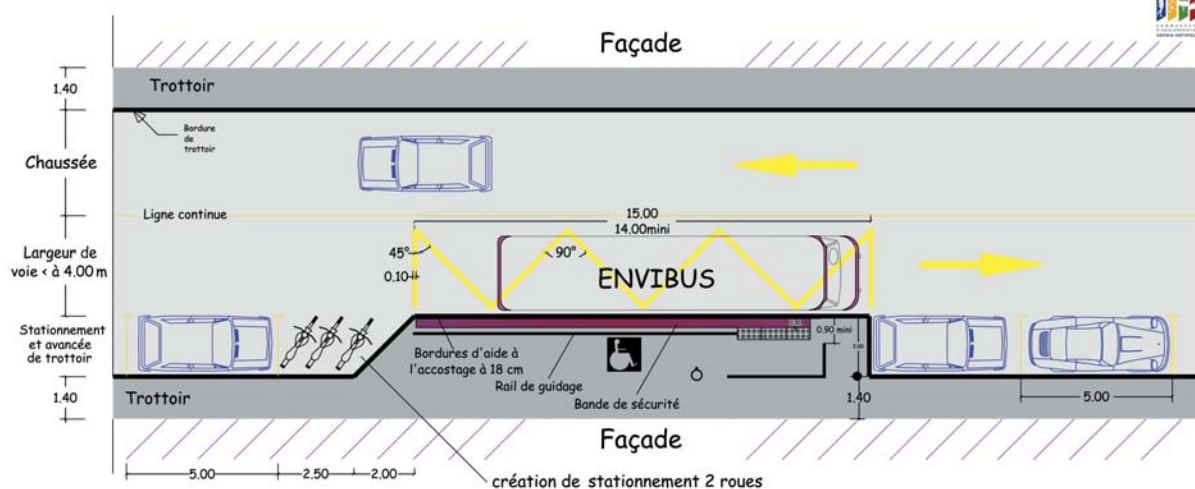
Les avancées significatives de la loi en faveur de l'accessibilité vont dans le sens des tendances démographiques actuelles et confortent l'idée d'un bénéfice pour tous. Cependant, s'agissant du PDU, de nombreux points restent à améliorer dans la pratique. On citera l'approfondissement des engagements concernant les cheminements piétons ou l'intensification des actions d'information et de communication à destination des personnes handicapées et des PMR.

Enfin, la prise en compte de la totalité des handicaps demeure un des défis majeurs à relever. On saluera, à ce titre, deux initiatives. Celle de Mulhouse, dont la commission d'accessibilité des transports publics a été organisée en cinq groupes de travail

traitant chacun d'un handicap, dans l'objectif de définir les besoins et exigences spécifiques à chaque catégorie, en vue d'une mise en accessibilité adaptée à tous.

Et celle du PDU de Lille Métropole, qui prévoit la création d'un groupe « ergonomie de l'espace public », qui travaillera sur la prise en compte de tous les handicaps en s'appuyant sur des avis d'experts aux compétences variées : urbanistes, sociologues, architectes, ergonomes, médecins.

Souhaitons que ces avancées contribuent à l'intégration du plus grand nombre par la mise en accessibilité de nos villes, en particulier grâce à l'annexe accessibilité du PDU.



Légende :

- l'arrêt du bus doit se faire en limite du zebra réglementaire, toutefois, le conducteur pourra avoir une aide visuelle si le poteau d'information ou (abribus) est positionné systématiquement au même endroit ;
- l'association d'une bande de couleur contrastante en bord de quai et d'un dispositif podotactile perceptibles par les malvoyants, améliore la sécurité ;
- cette bande de couleur sert aussi de bande de sécurité qui signale la zone à ne pas accuser à l'arrivée du bus pour qu'aucun usager ne puisse être heurté par le rétroviseur ou être gêné par le balayage lors de l'accostage du bus ;
- le rail de guidage permet aux malvoyants ou non voyants de se guider jusqu'à l'emplacement de la porte avant ;
- une signalisation réglementaire (panneau C6) sera implantée au début de l'emplacement de l'arrêt.

Source : Communauté d'agglomération Sophia-Antipolis

Nota : la présente fiche ne doit pas être considérée comme une recommandation et des solutions différentes pourront être adoptées selon les circonstances. En conséquence, nous invitons les lecteurs à se reporter à l'ouvrage du Certu "PDU et accessibilité aux personnes handicapées. Retour d'expériences" (édition 3^{ème} trimestre 2009).

Pour en savoir plus :

- Schéma directeur d'accessibilité des services de transports urbains - Éléments de méthode - Certu 2008.
- Elaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, expérimentation de Valenciennes, rapport d'études - Certu 2007 - site www.certu.fr
- Bus et leurs points d'arrêt accessibles à tous (Les) - Additif au guide méthodologique - Certu 2008.
- Éléments de méthodologie sur les diagnostics d'accessibilité - Certu 2008.
- Une voirie accessible - Certu 2008.
- Ville accessible à tous : s'organiser pour planifier les déplacements dans le cadre de la loi handicap. «Actes de la journée du 25 octobre 2007» - Certu 2008.
- Les schémas directeurs d'accessibilité des services de transport, premiers enseignements et pistes de progrès - rapport d'études - Certu 2008 - site www.certu.fr
- PDU et accessibilité aux personnes handicapées - Retour d'expériences - Certu (édition 3^{ème} trimestre 2009).