

Les plans d'accessibilité de la voirie et des espaces publics

Analyse et retour d'expériences



Les plans d'accessibilité de la voirie et des espaces publics

Analyse et retour d'expériences

Septembre 2011

**Centre d'études sur les réseaux, les transports,
l'urbanisme et les constructions publiques**



Dossiers

Cette collection regroupe des ouvrages qui livrent de l'information sur un sujet de manière plus ou moins exhaustive. Il peut s'agir d'études sur une technique ou une politique nouvelle en émergence, d'une question (dans le champ de compétences du Certu) qui fait l'objet d'analyses et qui mérite d'être mise à disposition du public, de connaissances capitalisées à travers des colloques, des séminaires ou d'autres manifestations. Ces ouvrages s'adressent à des professionnels ou à tout public cherchant des informations documentées sur un sujet.

Ces ouvrages n'ont pas de caractère méthodologique bien que des analyses de techniques en émergence puissent alimenter les savoirs professionnels. Dans ce cas, les pistes présentées n'ont pas été validées par l'expérience et ne peuvent donc pas être considérées comme des recommandations à appliquer sans discernement.

Remerciements

L'étude a été conduite sous le pilotage de Maryvonne Dejeammes, chargée de mission Accessibilité et personnes âgées au Certu, par les chargés d'études des Centres d'études techniques de l'Équipement : Bertrand Deboudt, Alain De Nayer, Diane Eyquem, Amélie Goepp, André Isler, François Le Gallo, Fabrice Lopez, Sandrine Lucas, Juliette Maitre, Odile Vidal-Sagnier, Émilie Vignon.

La rédaction de la synthèse a été assurée par Bertrand Deboudt, Odile Vidal-Sagnier et Maryvonne Dejeammes.

Les auteurs tiennent à remercier :

- Annette Gogneau, chef du bureau, et Marie-Claire Muzard, des politiques de déplacements de la DGITM, pour leurs contributions dans le groupe de pilotage et à la relecture ;
- Éric Heyrman, chargé de mission à la délégation ministérielle à l'accessibilité du MEDDTL, et Bernard Fiole, chef du groupe Équipements publics au Certu, pour leur relecture attentive du document et leurs suggestions.

Sommaire

1. Introduction	4
2. Les obligations des communes ou inter-communalités	5
3. La conduite de l'analyse	6
4. L'analyse des dossiers	7
4.1 Les procédures réglementaires	8
4.2 L'analyse territoriale	9
4.3 L'état des lieux	13
4.4 Le diagnostic	15
4.5 La combinaison état des lieux - diagnostic	17
4.6 Le plan d'actions et la programmation pluriannuelle	18
4.7 Le suivi et la révision du plan d'actions	21
5. Les dispositions générales d'élaboration	22
5.1 La concertation avec les usagers	22
5.2 La coordination entre acteurs	24
5.3 L'articulation avec les documents de planification	25
5.4 Les motivations et les mesures d'accompagnement	26
5.5 La facilité d'appropriation du document	28
6. Les pistes de progrès	29
7. Glossaire	30
8. Bibliographie	31
9. Annexe : éléments de la grille d'analyse	32

1. Introduction

De nombreuses communes et intercommunalités sont en cours de finalisation ou d'étude de leur plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE). L'analyse des premiers PAVE approuvés par les collectivités a été menée à la demande de la direction générale des infrastructures de transports et de la mer (DGITM).

Les remontées d'information réalisées par les directions départementales des territoires et de la mer (DDT(M)) courant 2010 ont montré qu'au 31 décembre 2009 59 % des PAVE étaient actuellement en cours d'élaboration ou achevés. Les communes disposant d'une population supérieure à la moyenne nationale étant très impliquées dans cette dynamique, les PAVE concernent 82 % de la population française. De ce fait, la démarche d'élaboration du PAVE a pu paraître difficile pour les communes et complexe pour les intercommunalités.

Cette étude vise à :

- observer le processus d'élaboration des PAVE ;
- observer la coordination entre les partenaires territoriaux gestionnaires des voiries sur le territoire communal ou intercommunal concerné ;
- pointer les bonnes pratiques pouvant être mises en application par d'autres collectivités ;
- décrire la concertation mise en place ;
- identifier les expériences porteuses d'innovations.

Les enseignements tirés de cette analyse des premiers PAVE constituent une aide potentielle aux collectivités qui sont en cours d'élaboration de leur plan ou qui vont vouloir le réviser.

Cette étude sera communiquée à l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle¹ pour enrichir son centre de ressources.

¹ Structure créée auprès du Premier ministre dans le but d'évaluer l'accessibilité et la convenance d'usage du cadre bâti, de la voirie, des espaces publics des moyens de transport et des nouvelles technologies ; et de recenser les progrès en la matière.

2. Les obligations des communes ou inter-communalités

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 comporte deux principes fondateurs :

- prendre en compte tous les types de handicap, qu'ils soient dus à une ou plusieurs déficiences – motrice, auditive, visuelle, mentale, cognitive, psychique ou autre (respiratoire, cardiaque, taille...) – qu'elles soient temporaires ou non (article 2), et prendre plus largement en compte les personnes à mobilité réduite étant donné que l'accessibilité bénéficie à tous les usagers (femmes enceintes, parents avec des poussettes, personnes âgées, livreurs, voyageurs avec des bagages, touristes ne connaissant pas les lieux et ne parlant éventuellement pas la langue...) (article 45),
- rendre accessible l'intégralité de la chaîne du déplacement, qui comprend le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité.

Le décret n° 2006-1657 du 21 décembre 2006, pris en application de cette loi, précise dans son article 2, que toutes les communes doivent élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE), dans un délai de trois ans après sa publication. L'échéance du 23 décembre 2009 était ambitieuse : les projets se sont mis en place de manière progressive mais beaucoup de communes ont pris du retard.

Étant donné la volonté de rendre accessible la chaîne du déplacement, l'élaboration du PAVE devrait se faire en assurant la cohérence avec les deux autres dispositions de planification et de programmation qui sont :

- le schéma directeur d'accessibilité des services de transports collectifs, d'autant plus que leurs emplacements d'arrêt appartiennent au domaine de la voirie ;
- les diagnostics d'accessibilité des établissements recevant du public (ERP), au rang desquels se trouvent les gares ferroviaires et routières.

D'ailleurs, la directive du 13 avril 2006 relative à l'application de la loi 2005-102 du 11 février 2005 pour l'accessibilité des services de transport public terrestres de personnes handicapées et à mobilité réduite explicite ces dispositions et fait des recommandations.

Enfin, le décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 et l'arrêté du 15 janvier 2007 précisent les prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics.

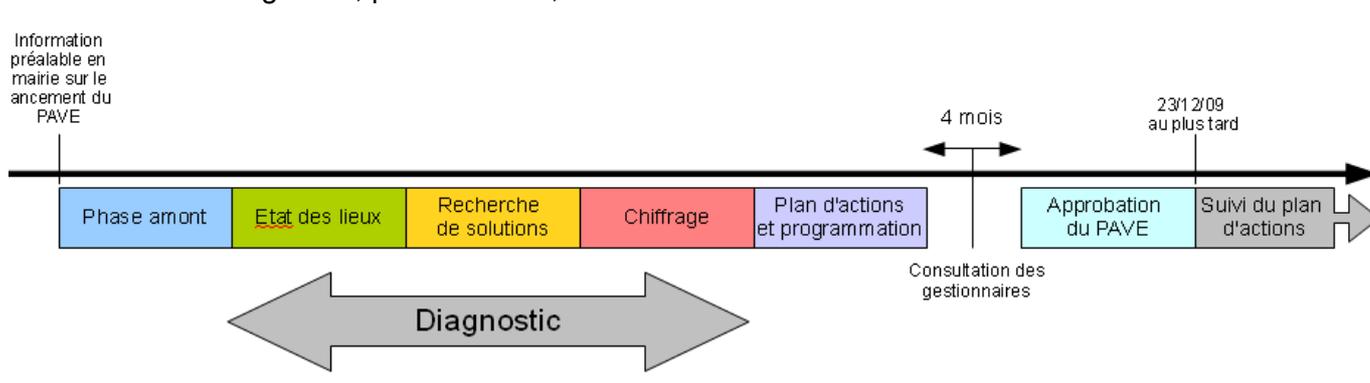
3. La conduite de l'analyse

L'étude pilotée par le Certu a été réalisée avec le concours des équipes des Centres d'études techniques de l'équipement (Cété). Elles ont procédé au recueil de huit à dix PAVE approuvés dans leurs secteurs géographiques respectifs. La Région Île-de-France n'a pas pu être intégrée à cette étude.

Chaque Cété a proposé une sélection de sites afin de constituer un échantillon le plus représentatif possible, à savoir :

- 1 établissement public de coopération intercommunale (communauté urbaine d'agglomération ou de communes) ;
- 2 à 3 communes de moins de 500 habitants ;
- 2 à 3 communes entre 500 et 5 000 habitants ;
- 2 communes entre 5 000 et 20 000 habitants ;
- 1 ville touristique.

Une grille d'analyse (en annexe du document) a été élaborée par le groupe de travail. Elle reprend les phases d'élaboration préconisées dans le document du Certu, *Les plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics – La démarche d'élaboration* : analyse territoriale, état des lieux, diagnostic, plan d'actions, modalités de suivi et de révision.



Pour chaque étape, on note si l'étape est présente ainsi que ses caractéristiques. De plus, une attention particulière a été portée sur :

- le respect des obligations réglementaires (publicité, délégation de la compétence des communes à l'EPCI pour un PAVE intercommunal, avis des autres gestionnaires de voies, procédure pour l'adoption en conseil municipal) ;
- la prise en compte de la chaîne du déplacement ;
- l'organisation mise en place : comité de pilotage, comité technique, rôle tenu par la commission communale (ou intercommunale) pour l'accessibilité aux personnes handicapées (C(I)APH) ;
- la place donnée à la concertation ;
- l'articulation avec les autres documents de planification (plan local d'urbanisme (PLU), plan local de déplacement(PLD)) ;
- les motivations de la collectivité au-delà du seul respect de l'obligation légale.

Il a été jugé nécessaire, pour certains PAVE, de rechercher des éclaircissements en contactant les collectivités pour obtenir des informations qui n'étaient pas présentes dans le document approuvé.

4. L'analyse des dossiers

Quarante-huit dossiers ont été reçus officiellement par les Cété, répartis de la manière suivante :

- 7 intercommunalités ;
- 7 communes de moins de 500 hab. ;
- 19 communes entre 500 et 5 000 hab. ;
- 15 communes de plus de 5 000 hab.

Les PAVE analysés sont hétérogènes de par leurs spécificités, d'une part celles liées aux caractéristiques des communes (taille, topographie, activités...) et d'autre part celles liées à la démarche mise en œuvre, au porteur de l'étude, aux choix politiques, à la méthodologie employée et aux différents acteurs impliqués. De plus, les documents sont présentés de manière différente ; il n'existe pas de trame type. Chaque collectivité rédige le document du PAVE en fonction des opportunités et des projets d'aménagement du territoire.

Dépt	Commune(s)	Intercommunalité	Nb hab.	Contexte particulier
1		Communauté de communes de Bâgé	13 000	
2	Viry-Noureuil		1 965	
3	Vallon-en-Sully		1 700	
11	Montréal-d'Aude	Communauté de communes de la Malepère	1 672	
13	Aubagne	Communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile	44 804	
13	Cuges-les-Pins	Communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile	6 228	
14	Saint-André-sur-Orne		1 892	
19		Communauté de communes de Vézère Causse	8 469	
19	Cornil		1 415	
29		Brest Métropole Océane	213 000	Littoral
29	Pont-l'Abbé		8 093	Littoral et touristique
29	Melgven		3 215	
30	Redessan	Communauté d'agglomération Nîmes Métropole	3 162	
33		Communauté urbaine de Bordeaux	860 000	
33	Audenge		5 660	
34		Communauté de Communes Canal-Lirou	10 100	
38	La Tour du Pin		7 789	
44	Varades		3 516	
45	Artenay		1 740	

Dépt	Commune(s)	Intercommunalité	Nb hab.	Contexte particulier
45	Châlette-sur-Loing		13 562	
46	St-Laurent-lès-Tours		947	
48	Saint-Chély-d'Apcher	Communauté de communes Apcher-Margeride-Aubrac	5 000	
49	Le Guédéniau		320	
56	Auray		12 435	
57	Saint-Avoid		17 000	
57	Guinkirchen		180	
59		Communauté de communes de la vallée de la Serre	16 037	
59	Fourmies		13 155	
60	Ricquebourg		206	
62	Thiembronne		679	
63	Clermont-Ferrand		280 000	
64	St-Jean-de-Luz		14 241	Littoral et touristique
66	Collioure	Communauté de communes de la Côte Vermeille	2 937	Touristique
69	Grezieu-la-Varenne		5 000	Proche Lyon : cité dortoir
71	Semur-en-Brionnais		659	
74	Évian		8 000	Touristique
74	Les Gets		1 300	Station ski
76	Préaux		166	
79	St-Vincent-la-Châtre		555	
80	Picquigny		1 383	
83	La Motte	Communauté d'agglomération dracénoise	2 873	
84	Saint-Pierre-de-Vassols	Communauté d'agglomération Ventoux-Comtat Venaissin	467	
85	Le Givre		358	
85		Communauté de communes des Olonnes	46 768	Littoral et touristique
85	La Roche-sur-Yon		51 124	
85	Rochetretoux		772	
87	Oradour-sur-Glane		2 188	Touristique
88	Grand		465	Touristique

Toutes les appréciations de ce document portent sur ces 48 PAVE analysés.

4.1 Les procédures réglementaires

On observe que seuls 29 PAVE sur les 48 analysés ont a priori fait l'objet d'une publicité dans un journal ou en mairie alors que l'affichage en mairie est une obligation réglementaire.

Le lancement de la démarche a fait l'objet d'une approbation pour tous les PAVE étudiés, qu'ils relèvent de la compétence de la commune ou de l'intercommunalité dans le cas où la compétence « élaboration du PAVE » lui a été déléguée. Par contre, dans certaines collectivités, le document final n'a pas été adopté par délibération du conseil municipal ou d'intercommunalité, alors que cette validation fait partie de la démarche d'élaboration du PAVE.

4.2 L'analyse territoriale

Cette phase consiste essentiellement à collecter et analyser toutes les données nécessaires pour « comprendre là où on est », afin de proposer une approche pertinente, de déterminer ce qui est attendu d'un diagnostic et notamment d'identifier les différentes zones et itinéraires à enjeux à l'échelle de territoires différents, de la commune à l'intercommunalité.

En fait, l'analyse territoriale constitue une sorte de pré-diagnostic qui va permettre de construire la méthodologie ainsi que les outils les plus adaptés et les plus pertinents par rapport au territoire et à ses enjeux.

4.2.1 Bilan général

L'analyse territoriale, présente dans 39 PAVE, est réalisée :

- en régie (14) ;
- par un bureau d'études (14) ;
- en régie avec l'assistance de la DDT(M) (11).

Pour quatre communes, l'analyse territoriale n'apparaît pas dans le document, sans doute en raison d'une très bonne connaissance du territoire, le PAVE étant réalisé en régie. Cinq communes n'ont pas effectué cette phase.

Lorsque le document est réalisé en régie, un plus grand nombre de besoins de la commune semble être pris en compte.

L'articulation avec les autres documents, d'urbanisme comme le plan local d'urbanisme, ou d'aménagement comme les études de sécurité routière, n'apparaît pas forcément dans cette phase. Des visites sur le terrain ont été organisées dans certaines communes et ont permis de définir le périmètre et de valider la méthode.

La chaîne du déplacement n'est pas toujours prise en compte dans son intégralité. La réflexion aboutit souvent sur un itinéraire ou un espace autour d'un bâtiment identifié comme établissement recevant du public (ERP) et donc générateur de déplacements piétons. Dans les sites touristiques, la fluctuation forte de la population selon les saisons n'apparaît pas comme un critère pris en compte. Dans un grand nombre de dossiers, la description de la ville et des pratiques de ses habitants est absente.

Exemple de données présentées dans l'analyse territoriale : relevés de vitesse, fiches INSEE, carte des pentes, recensement des places de stationnement.

Premiers enseignements

- l'implication de la commune est primordiale à ce stade de l'étude afin de connaître avec précisions les problématiques et usages sur le territoire ;
- le cas échéant, consulter les documents type PLU, schéma directeur d'accessibilité des transports collectifs (SDA), étude de sécurité, etc.
- la définition du périmètre du diagnostic est une étape importante qui découle de cette analyse territoriale. Elle peut être judicieusement complétée par des visites sur le terrain.

4.2.2 Des exemples de bonnes pratiques

L'analyse territoriale sur une commune ne se limite pas seulement à la voirie mais prend en compte également les espaces publics ainsi que les ERP présents sur les itinéraires identifiés.

En préambule à l'analyse territoriale, un rappel synthétique des obligations réglementaires, thématique par thématique (cheminement, stationnement, escaliers...), permet une lecture plus avertie du document pour une personne qui n'a pas participé à son élaboration.

Clermont-Ferrand (63)

Analyse territoriale à différentes échelles : du quartier à la rue

Le PAVE de Clermont-Ferrand présente en préambule une analyse territoriale en deux parties.

Dans un premier temps, l'analyse a été réalisée à l'échelle des quartiers en prenant en compte le contexte local. Elle s'est appuyée entre autres sur les documents d'urbanisme, sur les aménagements futurs, sur les différents modes de déplacements et sur la sécurité. Puis, dans un second temps, à l'échelle du site à aménager : rue, square... Cette analyse territoriale a permis de déterminer les enjeux à la fois techniques, réglementaires et politiques et de dégager les premières orientations. Elle a permis aussi de déterminer les différents itinéraires à enjeu d'accessibilité, c'est-à-dire les voies reliant tous les pôles attractifs et générateurs de trafic piéton. Elle a été aussi très utile dans la phase de hiérarchisation et de programmation des opérations à engager.

Cette analyse a été élaborée en concertation avec les membres de la commission communale pour l'accessibilité aux personnes en situation de handicap et les groupes de travail issus de cette instance, en particulier le groupe technique « voirie – espaces publics ».

Communauté de communes Canal-Lirou (34)

Analyse territoriale « interactive et citoyenne » : questionnaire et utilisation des cartes de Gulliver

La démarche suivie durant la phase d'analyse du territoire est particulièrement exhaustive.

Ainsi, on peut trouver dans les PAVE de chaque commune des données démographiques et statistiques portant notamment sur la population, le logement, la mobilité, l'offre de stationnement... Cette première approche est complétée par une analyse de la forme urbaine et de ses évolutions passées (comment la ville s'est-elle construite ? Quel patrimoine historique ?) et futures (quels projets d'urbanisation ? PLU ?)

Ces éléments ont ensuite été enrichis par un important travail de concertation qui a permis de mieux comprendre le fonctionnement du territoire en impliquant directement les usagers (personnes âgées, commerçants, scolaires, personnes handicapées et parfois instructeurs de locomotion). Ce travail s'est articulé autour de l'envoi d'un questionnaire à un public ciblé et le recours à des cartes de Gulliver. Il s'agit de cartes du territoire à très grande échelle (plans cadastraux au 1/500 : 1 cm = 5 m), disposées sur le sol et sur lesquelles les usagers ont pu visualiser en quasi-immersion leurs itinéraires privilégiés. Ils ont pu y noter directement, à la manière d'un tag, leurs remarques et leurs suggestions quant à leurs déplacements et aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer. Cette approche les a ainsi rendus acteurs d'une réflexion sur le projet urbain, dont l'analyse a permis d'identifier les points noirs pour l'accessibilité et de faire émerger la demande sociale en matière de déplacements doux.



Crédit photo : Cabinet Conseil Ré@lise

Guinkirchen (57)

Analyse territoriale exhaustive d'une commune rurale

Guinkirchen, une commune rurale de 180 habitants située au cœur de la Moselle, a réalisé son PAVE en régie. Les recommandations du Certu ont servi de support à la démarche. Le choix du périmètre de l'étude en est une étape majeure. Sa définition et sa justification s'appuient sur une analyse du territoire qui rassemble toutes les données nécessaires à une bonne connaissance des caractéristiques et du fonctionnement de la commune.

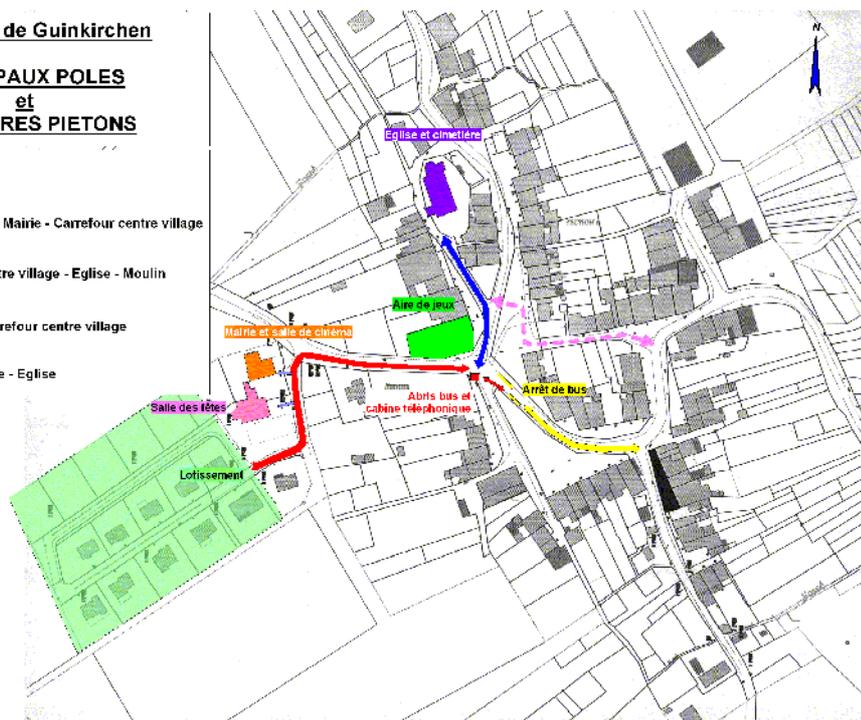
L'analyse de Guinkirchen est volontairement exhaustive pour servir d'exemple de réalisation. Une première partie présente les données générales tels que : relief, population, structure urbaine, activités économiques, document d'urbanisme, données de sécurité routière et infrastructure. Une seconde partie présente les données ayant une incidence sur la mise en accessibilité de la voirie. Les pôles générateurs de déplacement tels que lotissement, salle polyvalente, arrêt bus, mairie et église sont identifiés et cartographiés. L'analyse des déplacements piétons entre ces différents pôles permet d'une part d'identifier les itinéraires principaux empruntés par les piétons et d'autre part de les hiérarchiser au regard des priorités imposées par l'obligation de mise en accessibilité de la voirie et par celles définies par la municipalité. Cette hiérarchisation a permis d'élaborer une stratégie efficace pour la phase « visite de terrain » qui est réalisée par une équipe de diagnostiqueurs bénévoles (personne aveugle, personne en fauteuil roulant, parents de jeunes enfants, personnes âgées...).

Commune de Guinkirchen

PRINCIPAUX POLES et ITINERAIRES PIETONS

LEGENDE

- Itinéraire 1
Lotissement - Mairie - Carrefour centre village
Arrêt bus
- Itinéraire 2
Carrefour centre village - Eglise - Moulin
- Itinéraire 3
Fontaine - Carrefour centre village
Arrêt bus
- Itinéraire 4
Fermes - Saule - Eglise



4.3 L'état des lieux

L'état des lieux est essentiel parce qu'il pose l'état de référence, celui auquel s'appliquent les objectifs opérationnels et auquel on se reportera lors de l'évaluation. Faute d'état des lieux précis, il sera difficile d'évaluer l'effet du PAVE.

À ce titre, il est recommandé que l'état des lieux privilégie une approche exhaustive de l'ensemble des situations de handicap et de mobilité réduite. Il devrait, au minimum, rendre compte de l'existant au regard de la réglementation en vigueur. L'état des lieux doit être précis (descriptif, objectif) et exhaustif (toutes les situations de handicap et de mobilité réduite) sur les itinéraires ou périmètres retenus pour être en capacité d'en tirer des objectifs chiffrés et des indicateurs de suivi et d'évaluation. À l'issue de cette phase, la collectivité dispose d'un état de l'accessibilité des espaces publics.

4.3.1 Bilan général

Cette phase est le plus souvent présente dans les documents analysés (40 sur 48). L'état des lieux est souvent fait itinéraire par itinéraire, avec une fiche pour chacun d'eux. Cette fiche permet de localiser le cheminement, de lister ensuite tous les points de non-conformité avec la loi, les préconisations, les coûts des travaux, complétés d'un code couleur en fonction du taux d'accessibilité.

On trouve souvent une carte globale, parfois une carte par itinéraires (photo aérienne). Les pôles générateurs de déplacement des piétons sont mis en évidence.

Concernant les interfaces avec les transports collectifs (notamment les arrêts de bus ou de car), il est rarement fait référence aux éventuels SDA du conseil général, de la Région ou de la ou des AOTU. De plus, on ne trouve jamais d'information concernant l'accessibilité du cadre bâti.

Le seul respect des textes réglementaires ne permet pas de rendre compte de l'accessibilité pour certains types de handicaps comme les handicaps mentaux, cognitifs ou psychiques par exemple ou, tout simplement, pour différentes situations de mobilité réduite (femmes enceintes, voyageurs avec bagages, etc.). Un état des lieux qui restreindrait, dès le départ, l'analyse à quelques types de handicaps risque d'induire un diagnostic puis des pistes d'actions limitées aux types de handicap étudiés, à l'exclusion d'autres situations. Il ne faut pas que cette phase aboutisse à un pur constat sans analyse.

Premiers enseignements

- importance des cartes et photos pour définir au mieux l'état des lieux et faciliter son appropriation ;
- penser au lien avec le SDA, notamment au niveau des arrêts de TC ;
- rester vigilant concernant la prise en compte des handicaps autres que moteurs.

4.3.2 Points de vigilance

Dans certaines communes, le PAVE se limite à un nombre considérable de fiches points noirs (jusqu'à 900) avec la solution proposée par problème. C'est une démarche ponctuelle et non globale de la prise en compte de l'accessibilité. Ainsi, l'état des lieux se résume à un simple constat, sans analyse, et est donc difficilement exploitable par le maître d'ouvrage.

4.3.3 Des exemples de bonnes pratiques

Communauté de communes d'Olonnes (85)

115 km de voirie... représentation cartographique de l'état des lieux par section

Pour le PAVE de la communauté de communes des Olonnes, l'état des lieux a été effectué sur les 115 km de voiries sélectionnées suite à l'analyse territoriale. Le réseau a été divisé en sections, lesquelles permettent d'identifier une portion de voirie pouvant être caractérisées par des largeurs (trottoir, chaussée) homogènes et des aménagements homogènes (présence de stationnement, absence de trottoir...). Des mesures et des photos ont été prises sur chacune des sections. Une représentation cartographique permet de visualiser la section et les problèmes repérés, et un tableau décrit les problèmes. C'est sur cette base qu'a ensuite été réalisé le diagnostic.

Ces données sont intégrées dans un système d'information géographique (SIG) afin de faciliter le suivi de mise en œuvre et la mise à jour régulière.



Ville de Saint-Jean-de-Luz (64)

État des lieux du cheminement de la gare à la plage...

La réalisation d'un état des lieux, nécessaire dans l'élaboration d'un PAVE, a permis à la commune de Saint-Jean-de-Luz de vérifier la logique des cheminements, le respect de la réglementation et le niveau de qualité des aménagements.

Cette commune a pu, ainsi, vérifier que le cheminement de la gare SNCF à la plage n'était pas tout à fait conforme.

L'itinéraire, appelé « ligne bleue » lors de sa création, permet aux personnes handicapées et à mobilité réduite d'accéder à la grande plage (digue du port). Là, un site « handiplage » offre des aménagements d'accessibilité pour faire profiter des plaisirs de la plage : système audioplage pour la baignade des personnes malvoyantes et aveugles, caillebotis d'accès sur le sable, deux fauteuils amphibies à disposition. De plus, en juillet et août, deux handiplagistes viennent compléter le dispositif.

4.4 Le diagnostic

À partir des éléments descriptifs de l'état de l'existant, avec les éléments de solutions et les chiffrages, on peut réaliser le diagnostic, c'est-à-dire l'analyse des points forts à maintenir ou à conforter et des points faibles à améliorer. Il s'agit de passer d'une situation descriptive à une situation plus analytique, qui mesure l'écart entre la situation d'origine (analyse territoriale-état des lieux) et celle à laquelle le PAVE veut aboutir (objectifs).

4.4.1 Bilan général

Cette phase est le plus souvent présente dans les documents analysés (43 sur 48).

Le diagnostic consiste fréquemment en un constat des défauts illustré par des photos, le rappel de la réglementation et les pistes d'amélioration.

Les détails estimatifs des actions sont souvent donnés par types de travaux à effectuer.

Une approche pédagogique consiste à réaliser un descriptif des itinéraires ou de rues illustré de photos précisant les non-conformités constatées et l'état actuel d'accessibilité, ainsi que des potentialités d'aménagement ou d'intervention, plutôt que des fiches par type de handicap ou anomalie. On évite ainsi l'effet « catalogue » que les personnes chargées de la mise en œuvre ont plus de difficultés à s'approprier. Les photo-montages sont intéressants pour « visualiser » les propositions de travaux.

Premiers enseignements

- les relevés par itinéraires sont plus constructifs que par type de handicaps ou par dysfonctionnements ;
- des photos-montages peuvent aider à juger l'intérêt des aménagements proposés.

4.4.2 Des exemples de bonnes pratiques

Communauté urbaine de Bordeaux, CUB (33)

Pénibilité, difficulté d'orientation, rupture de la chaîne du déplacement...

Les notions de pénibilité, de difficulté d'orientation et de difficulté de mobilité apparaissent dans le diagnostic de la CUB qui a été réalisé en trois phases :

- *une étude de la sécurité des piétons ;*
- *la connaissance réelle des personnes handicapées ;*
- *un diagnostic de terrain.*

Ce diagnostic a permis de mettre en évidence trois principales familles de difficultés au déplacement qui sont :

- *la pénibilité ;*
- *la difficulté d'orientation dans l'espace urbain ;*
- *la difficulté de mobilité par une absence de continuité dans la chaîne des déplacements.*

De ces constats vont découler les actions du plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics suivantes :

- *aménagement de la voirie ;*
- *communication et sensibilisation citoyenne ;*
- *formation et pratiques professionnelles ;*
- *exploitation de la voirie, du stationnement et gestion des ordures ménagères.*

Ville de Collioure (66)

Rendu synthétique du diagnostic

La ville de Collioure a construit son diagnostic d'accessibilité autour d'un recueil de fiches très synthétiques, rue par rue, constituant une véritable banque de données sur le territoire.

Ainsi, chaque fiche comporte de nombreuses informations permettant notamment :

- *de situer la rue, la place, plus généralement l'espace public faisant l'objet de la fiche, grâce à un extrait de plan cadastral ;*
- *de visualiser cet espace grâce à une ou plusieurs photos, complétées par un certain nombre d'informations sur la configuration de l'espace (longueur, pentes, profil en travers, gabarit de voies...) et sur l'aménagement en précisant les types de matériaux et leur état, ou encore en indiquant si le site est éclairé et par quel moyen ;*
- *d'en comprendre le fonctionnement global, notamment en précisant la réglementation en matière de stationnement, de livraisons ou d'occupation du domaine public (terrasses, étalages) ou en donnant des informations sur la fréquentation touristique pour tenir compte des fortes variations saisonnières.*

La fiche comporte enfin une indication sur le niveau global d'accessibilité (éventuellement détaillé par famille de handicaps) et des pistes d'amélioration possibles intégrant notamment la notion de zones « apaisées ».

4.4.3 Particularité

Brest Métropole Océane (BMO)

Absence d'état des lieux-diagnostic en tant que tel

BMO n'a pas réalisé un état des lieux, ni un diagnostic des voiries et espaces publics (sauf espaces verts et stationnement réservé) en tant que tels, mais s'est donné des règles et un budget pour la mise en accessibilité en lien avec la mise en accessibilité des ERP et des transports.

En effet, compte tenu de la dimension du réseau existant à prendre en compte (1 100 km), le programme d'aménagement lié à l'accessibilité et à la mobilité est un processus continu, réalisé progressivement au sein des programmes annuels de travaux. Ils seront définis en utilisant les priorités suivantes :

- aménagement des itinéraires principaux autour des établissements constituant des lieux collectifs de vie de nombreuses personnes handicapées vers les places de stationnement aménagées et vers les transports collectifs ;*
- aménagement au voisinage des équipements publics et privés d'intérêt d'agglomération mis en accessibilité (école, collège, lycée, supermarché, hôpital, bibliothèque, piscines, gymnases, importants établissements de bureaux...) ;*
- aménagement de l'ensemble des zones denses (centre-ville, centres-bourgs, polarité de quartier, zones d'habitat collectif...) en tenant compte en priorité des cheminements ;*
- aménagement, à la demande, d'un itinéraire d'accès principal pour les personnes handicapées se trouvant en zone diffuse ;*

Ces travaux sont soit décidés dans le cadre de l'élaboration annuelle et concertée des programmes de travaux, soit programmés en cours d'année à la suite de demandes ponctuelles émanant des particuliers et des associations.

La localisation et le choix des priorités pour ces travaux font l'objet d'une analyse plus globale réalisée par la direction Voirie-réseaux-infrastructures ; des propositions d'aménagement sont présentées lors des réunions de la commission d'accessibilité et de mobilité de Brest Métropole Océane.

4.5 La combinaison état des lieux - diagnostic

La distinction entre état des lieux et diagnostic n'est pas toujours faite et certaines communes réalisent simultanément ces deux phases (9 sur 48). Néanmoins, le risque demeure de ne pas être exhaustif et d'avoir pour conséquence des difficultés d'appropriation.

Attention, le fait que le document présente ces deux phases sous forme combinée ne signifie pas pour autant que la distinction entre ces phases n'a pas été faite ou qu'elles ont été menées en un seul temps (ce qui tendrait à penser en effet qu'il existe un risque important de manque de recul ou de manque d'exhaustivité).

Rappelons que le PAVE est un document de rendu qui n'offre qu'une vision partielle de la méthode suivie. Le rendu sous forme synthétique peut être choisi pour aller vers l'efficacité, le pratique. Il peut être le résultat d'un bon travail de synthèse des documents de travail produits au cours des différentes phases.

Le principe de présentation avec une photographie de l'état des lieux en vis-à-vis du photo-montage est en général simple et très efficace. Cela permet de faire un lien direct entre état des lieux et diagnostic et pistes d'amélioration. Cette représentation sous forme de fiche du type constat, solution, coût peut être aussi pertinente dans la gestion du suivi du PAVE, notamment pour une petite commune.

Cependant, lorsqu'une commune s'est dotée d'un document de ce type, elle doit penser à élargir la réflexion chaque fois qu'une action est réalisée et garder la cohérence et la philosophie de la chaîne de déplacement.

Commune de Thiembronne (62)
Représentation combinée de l'état des lieux et du diagnostic

La commune de Thiembronne propose dans son PAVE, pour chaque cheminement identifié dans l'analyse territoriale, une planche comprenant la localisation cartographique, une photo, la réglementation associée, le constat et une piste d'amélioration.





Cheminement n°1

Mairie et Bibliothèque municipale – Signalétique

	 <p style="text-align: center;">CONSTATATION</p> <p>La Mairie est facilement identifiable grâce à l'inscription figurant sur le bâtiment.</p> <p>Difficulté de repérage de la bibliothèque municipale.</p>
<p style="text-align: center;">REGLEMENTATION</p> <p>La signalétique est un paramètre fondamental du diagnostic d'accessibilité. En effet, c'est un des éléments principaux de prise en compte des handicaps sensoriels. Il est important de penser à organiser une signalétique claire et lisible aux abords et à l'intérieur du bâtiment afin de faciliter le repérage et l'orientation des usagers.</p> <p>Une signalétique accessible doit prendre en compte : la hauteur d'implantation des indications (1,60m de préférence), la taille, la couleur, la police des caractères, l'utilisation de pictogrammes.</p>	<p style="text-align: center;">PISTES D'AMELIORATION</p> <p>Exemple d'idéogramme à apposer à l'entrée de la mairie</p> <div style="text-align: center;">  <p>BIBLIOTHEQUE MUNICIPALE</p> <p><i>Horaires d'ouverture :</i> Du Lundi au Vendredi : 9 h à 11 h et 15 h à 17 h Le Samedi : 10 h à 12 h</p> </div>

4.6 Le plan d'actions et la programmation pluriannuelle

L'objectif est de lister et de hiérarchiser les actions à mener pour améliorer l'accessibilité. Ce travail sur le plan d'actions va nécessiter des arbitrages et doit donc se faire en concertation avec l'ensemble des acteurs et services. Sachant que la mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics n'est obligatoire qu'en cas de travaux, le plan d'actions va comprendre des travaux de mise en accessibilité de l'existant qui n'auraient pas été faits sans ce plan. Pour autant, il est recommandé de ne pas restreindre les actions aux seuls domaines de l'aménagement de voirie mais de les élargir à d'autres thématiques, notamment la sécurité routière et les projets touchant les équipements et espaces publics. Il s'agit ensuite de programmer dans le temps le plan d'actions prévu.

4.6.1 Bilan général

Le plan d'actions est présent dans 37 des 48 PAVE analysés alors que la loi du 11 février 2005 assigne aux communes ou intercommunalités l'objectif de fixer les dispositions susceptibles de rendre accessibles les voies de circulation et les espaces publics, avec une programmation financière.

Les préconisations sont souvent données par grands types d'aménagements : stationnement, passage piéton, abri-bus. Puis elles sont appliquées aux lieux et itinéraires principaux de la commune : site touristique, place... Une carte de synthèse localise les travaux à réaliser. La hiérarchisation et un planning apparaissent au niveau de l'estimatif des travaux. Le chiffrage permet d'avoir un ordre de grandeur des investissements à prévoir qui sera affiné lors de la mise en place des actions.

Les propositions de programmation, lorsqu'elles existent, présentent de grandes disparités. Elles sont présentées selon les opportunités d'aménagement ou sur un planning annuel. Des communes réalisent des travaux provisoires qui permettent d'attendre, pour diverses raisons – telles que le coût ou les avancées de la recherche dans le domaine du matériel – une solution définitive. L'anticipation de la réalisation des travaux dans une commune permet de mieux prendre en compte le coût de la mise en accessibilité, qui n'est plus ressentie comme une contrainte.

Une grande diversité de solutions existent, en fonction de la taille de la commune, du budget et des actions envisagées, que ce soit le stationnement, l'entretien des espaces verts, la collecte des déchets, des ateliers de sensibilisation aux différents handicaps, un guide technique, une charte de bonnes pratiques et des fiches de cas. Les actions peuvent être regroupées dans différentes familles :

- travaux de voirie systématiquement présents dans les PAVE ;
- campagnes thématiques : bandes d'éveil à la vigilance, abaissés de trottoirs, mises aux normes des feux sonores ou des places de stationnement ;
- gestion du quotidien : collecte des ordures ménagères, emplacements dédiés aux terrasses, publicités sur le domaine public ;
- sensibilisation : des services techniques, des commerçants, des riverains ;
- prévision d'un budget en attente de solutions approfondies par des études ;
- référentiel : mise en place de fiches de procédure, production d'un guide, d'une charte qualité, d'une charte signée entre les commerçants et la municipalité ;
- système d'information géographique (SIG) dont l'utilité est double : d'une part, il permet la représentation cartographique de l'accessibilité (des espaces verts par exemple) et est utilisé pour communiquer et, d'autre part, il sert de support pour la gestion et permet le suivi en fonction des actions réalisées, support utile pour les différentes commissions institutionnelles et la programmation de travaux.

Premiers enseignements

- une carte de synthèse des différentes actions est pertinente ;
- les campagnes thématiques permettent une cohérence lors de la mise en accessibilité ;
- la sensibilisation des services techniques, des commerçants, des riverains est primordiale.

4.6.2 Points de vigilance

Le diagnostic a pu être réalisé sur un périmètre choisi selon certaines priorités établies en concertation avec les usagers. Il convient cependant de prévoir la révision du PAVE régulièrement afin de programmer la mise en accessibilité progressive de tout le territoire.

Des avis concernant des demandes de dérogations aux dispositions relatives à l'accessibilité des ERP et IOP, des logements, des lieux de travail, de la voirie et des espaces publics, qui peuvent concerner les réseaux de transport comme dans le cas des points d'arrêt, sont donnés par la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA). Ces demandes doivent être motivées par une impossibilité technique argumentée. Cette dérogation ne dédouane pas de rendre la voirie et les espaces publics accessibles pour d'autres handicaps, ou sur d'autres itinéraires ou lieux de services.

Attention, ces demandes de dérogations doivent être exceptionnelles, la finalité de l'esprit de la loi du 11 février 2005 étant de rendre la chaîne du déplacement entièrement accessible pour tous dans son intégralité.

4.6.3 Des exemples de bonnes pratiques

Évian (74)

Gestion des opportunités

Pour la réalisation de son PAVE, la ville d'Évian a retenu 46 cheminements à enjeu d'accessibilité. De nombreuses anomalies ont ainsi été diagnostiquées, appelant une mise en conformité avec la réglementation.

Le plan d'actions proposé par la ville d'Évian repose ensuite sur un principe simple : la gestion des opportunités. Ainsi, la plupart des anomalies d'accessibilité sont corrigées dans le cadre d'opérations globales d'aménagement projetées par la ville à court ou moyen terme. 4 projets peuvent être cités à ce titre en 2009 et 2010 :

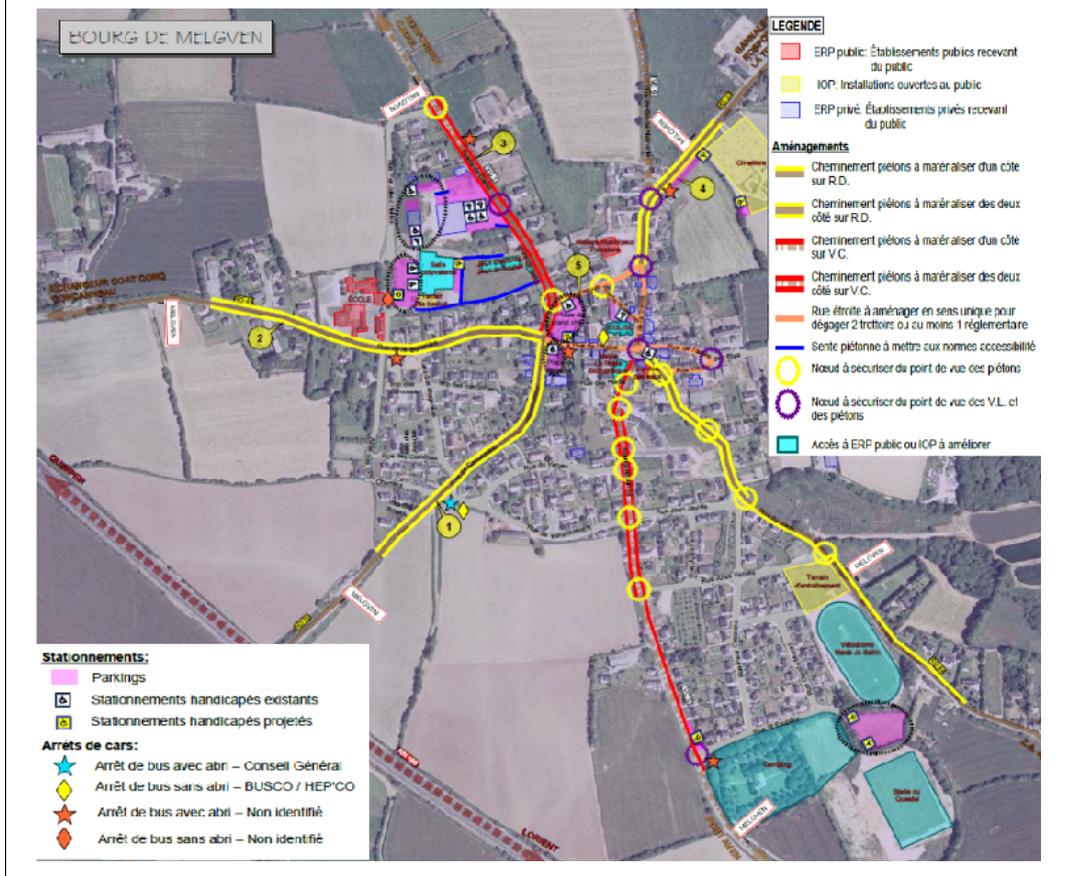
- rénovation de l'éclairage et des revêtements de la rue Nationale ;*
- création d'un giratoire et aménagement devant le port des Voyageurs ;*
- création d'un giratoire au carrefour RD1005 / avenue des Marronniers ;*
- aménagement et rénovation de l'ancien port des Mouettes.*

Les travaux relatifs aux autres points d'anomalie s'effectuent selon un planning d'intervention pluriannuel fixé par le conseil municipal, et ce en fonction des priorités qu'il détermine.

Melgven (29)

Un schéma directeur des cheminements piétons

Ce schéma permet de synthétiser l'état des lieux, le diagnostic (cheminements prioritaires définis en concertation et en fonction des enjeux) et les aménagements à réaliser au titre de l'accessibilité sur les cheminements piétons, tout en tenant compte des aménagements déjà programmés, des améliorations possibles et conjointes de sécurité routière, des accès aux différents ERP à traiter, ainsi que les aires de stationnements associées. Les autres acteurs concernés sont également identifiés : conseil général (routes et arrêt de bus), gestionnaires d'ERP privés.



4.7 Le suivi et la révision du plan d'actions

Cette tâche permet de suivre l'atteinte des objectifs de mise en accessibilité et de les actualiser en fonction des évolutions du contexte local. Des actions comme l'implantation de nouveaux ERP, l'aménagement de zones 30 ou la mise en service de transports comme le tramway sont autant d'occasion de mettre à jour le plan d'actions. Cette phase est obligatoire car explicitement présente dans la réglementation.

Cette nécessité de suivi de la mise en œuvre du PAVE est également liée à la nécessité de transparence, en particulier vis-à-vis de la CAPH (quand elle existe) qui exerce le rôle d'observatoire de l'accessibilité (notamment en rédigeant le rapport annuel) et doit donc disposer d'éléments de critères pour situer la commune par rapport à ses obligations et à ses engagements.

4.7.1 Bilan général

Le suivi et la révision du plan d'actions sont peu présents dans les PAVE : seuls 14 dossiers y font référence. De plus, la révision se limite souvent à la mention des évolutions réglementaires. En effet, aucun indicateur n'est prévu pour effectuer ce suivi. Peu d'éléments sont donc présents pour réaliser la révision ou le suivi du PAVE.

4.7.2 Des exemples de bonnes pratiques

Auray (56)

Des modalités d'évaluation, de mise à jour et de révision du PAVE

Dans le cadre du PAVE d'Auray, sont prévues les modalités d'évaluation, de mise à jour et de révision du document.

Le PAVE sera évalué chaque année au premier trimestre. La mise à jour des données (recensement des contraintes, cartographie, tableau de bord et suivi des travaux de mise en conformité) sera effectuée au fur et à mesure de la réalisation des objectifs indiqués au PAVE et cela au minimum une fois par an.

La révision du PAVE pourra être engagée à l'occasion de la parution de nouvelles dispositions réglementaires (loi, décret, circulaire...) qui pourraient le nécessiter ou pour tenir compte des travaux du programme annuel de voirie qui auront peut-être intégré des aménagements prévus dans ce plan, des nouvelles constructions, la création ou la fermeture d'un ou plusieurs service public, la mutation ou la revalorisation tarifaire des aménagements.

5. Les dispositions générales d'élaboration

Des éléments sont essentiels et doivent apparaître dans le PAVE ; ils sont illustrés par quelques exemples de bonnes pratiques.

5.1 La concertation avec les usagers

L'analyse des PAVE montre que la concertation avec les représentants de personnes à mobilité réduite est effectivement faite dans 29 PAVE analysés.

Or la constitution de commissions communales ou intercommunales(C(I)APH) est définie par l'article L2143-3 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), introduit par l'article 46 de la loi 2005-102 du 11 février 2005 et modifié par l'article 98 de la loi 2009-526 du 12 mai 2009. Les C(I)APH représentent un lieu de cohérence et de suivi de l'avancement des actions menées en matière d'accessibilité sur un territoire. Même si elle n'a pas de pouvoir décisionnaire, la C(I)APH est un observatoire de l'accessibilité et une instance qui facilite la mise en cohérence des initiatives des acteurs publics et privés présents sur le territoire communal.

Certaines actions de concertation peuvent être mises en avant :

- une commune a mis en place une lettre d'information communale à l'attention de la population, des commerçants et du personnel communal pour signaler qu'une étude d'élaboration de PAVE était en cours ;

- une information sur la réglementation et ses échéances a été diffusée auprès des commerçants de certaines communes ;
- des communes ont communiqué sur la réflexion autour de la réalisation du PAVE lors d'une réunion publique et en ont profité pour sensibiliser sur toutes les formes de handicap ;
- deux communes ont utilisé le site internet de la ville pour réaliser un sondage afin que les usagers puissent s'exprimer sur l'ébauche de l'étude ;
- le PAVE de la ville, comportant les cheminements et le plan de stationnement des emplacements réservés aux personnes handicapées, a été mis à la disposition des usagers par une commune sous différents formats (papier, en braille et sur Internet) afin que chacun puisse connaître les orientations retenues dans l'étude ;
- l'existence de la C(I)APH n'est pas toujours mentionnée. Lorsque celle-ci est en place, son implication dans le dossier n'est pas régulière ou évidente ;
- le recours à la concertation est possible lors des visites de terrain organisées avec les membres de la CAPH et des personnes présentant divers handicaps : « L'objectif était de mener une action de sensibilisation et de communication et de réaliser les difficultés que peut rencontrer une personne handicapée lors d'un déplacement quotidien... » ;
- certaines communes ont incité une participation active des représentants de PMR lors de l'élaboration du PAVE. Une commune a fait appel à une instructrice de locomotion pour participer à la réalisation de l'état des lieux d'un itinéraire.

Premiers enseignements

- Lors de l'élaboration de chaque phase du PAVE, il est nécessaire de mettre en place un lieu d'échanges sous différentes formes (réunion, cahier de doléances...) afin que tous les intervenants de la chaîne du déplacement, qu'ils soient usagers, élus, techniciens, soient sensibilisés aux difficultés rencontrées lors de l'élaboration du PAVE (budget, problème technique...).

Ville d'Aubagne (13)

Un groupe d'usagers témoins

De nombreuses actions en faveur de l'accessibilité avaient déjà été entreprises sur le territoire de la ville d'Aubagne, souvent impulsées par l'implication d'associations locales. Il était dès lors logique de bénéficier de ce « terreau » et de son expérience pour construire une méthode d'élaboration du PAVE qui pourrait assurer à la fois une continuité dans l'action et une approche pragmatique, basée sur la logique d'usage.

Un groupe d'usagers témoins a donc été constitué à partir de citoyens porteurs de handicap ainsi que de personnes représentant les différents types de déficiences et issus du tissu associatif local, et a été associé à l'élaboration du PAVE depuis les phases très amont, jusqu'à sa mise en œuvre.

Ainsi, le groupe a pu participer au choix des 14 itinéraires sur lesquels a porté le travail de diagnostic. Ces itinéraires ont été parcourus avec le groupe afin de mettre en évidence les obstacles majeurs et de pouvoir ainsi hiérarchiser les priorités en terme de mise en accessibilité. Enfin, le groupe est associé à la concrétisation des préconisations du plan, en participant à la réception des travaux ou, par exemple, aux réflexions menées quant à l'aménagement des points d'arrêt de bus (implantation du mobilier, signalétique...).

5.2 La coordination entre acteurs

La coordination entre les acteurs qui interviennent sur les domaines de la voirie, des transports en commun et du cadre bâti, qu'ils soient techniciens ou élus, est à rechercher et à encourager afin de mettre en adéquation les différents documents que sont les PAVE, diagnostic ERP et SDA.

Les diagnostics des ERP sont parfois mentionnés mais n'apparaissent pas comme tels dans le PAVE, qui semble perçu comme non concerné par l'interface avec le cadre bâti.

Les difficultés liées à la pluralité des autorités compétentes sont rarement abordées.

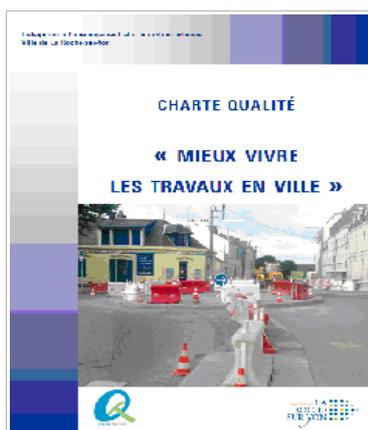
L'élaboration du PAVE devrait pouvoir s'appuyer sur trois piliers, à adapter en fonction de la surface de la commune ou intercommunalité :

- le directeur de projet, garant de la volonté politique d'aboutir à un espace public accessible à tous ;
- le comité de pilotage, organe de décision et de validation des enjeux, des méthodes et des différentes étapes. Les organisations (associations) qui demandent à participer à l'élaboration du PAVE devraient être membres de ce comité de pilotage ainsi que tous les services techniques et administratifs dont la présence est souhaitée par la commune ou l'EPCI ;
- le comité technique, responsable de l'opérationnel (service administratif responsable des marchés, agents chargés de réaliser un diagnostic d'accessibilité, de proposer des solutions d'aménagements...).

La Roche-sur-Yon (85)

Un référentiel commun pour les chantiers

La ville de la Roche-sur-Yon a mis en place une charte qualité, « Mieux vivre les travaux en ville » Cette charte s'adresse à toutes les entreprises travaillant sur le domaine public, celles sous maîtrise d'ouvrage de la ville, les concessionnaires intervenant via des entreprises privées ainsi que les services techniques de la ville. Cinq règles d'or doivent être appliquées sur tous les chantiers de la ville :



1. L'information préalable des associations « PMR » du Collectif de la Ville.
2. Le rétablissement de la circulation piétonne.
3. La sécurisation du chantier.
4. La réception du chantier doit associer le référent technique « PMR » de la direction des aménagements et de la gestion urbaine (DAGU).
5. L'information en aval du référent technique PMR de la DAGU pour la mise à jour du plan d'accessibilité.

Ces règles seront contrôlées et sanctionnées dès le second avertissement écrit fait à l'entreprise titulaire d'un marché public de travaux.

5.3 L'articulation avec les documents de planification

L'articulation avec d'autres documents d'urbanisme est réalisée dans 14 PAVE sur les 48 analysés.

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) constitue l'opportunité pour prendre en compte des éléments liés à l'accessibilité. Peu d'actions communes avec des journées thématiques, comme la sécurité routière, ont été recensées. L'accessibilité des ERP est rarement prise en compte dans les PAVE. Le PAVE a parfois permis la cohérence de la mise en accessibilité des lignes de transports et des ERP sur la commune.

Mais dans l'ensemble, les thématiques voirie-cadre bâti-transport restent très cloisonnées.

Premiers enseignements

- Des actions communes à d'autres thématiques comme la sécurité routière ou l'urbanisme peuvent être un moyen de mieux répondre aux besoins de la commune.

Ville d'Aubagne (13)

Une coordination entre PAVE et schéma directeur d'accessibilité TC

L'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile a validé son Schéma Directeur d'Accessibilité des Transports (SDA) dès 2008, et des travaux de mise en accessibilité avaient été programmés et réalisés en 2009, notamment sur Aubagne, avant que la démarche d'élaboration des PAVE communaux soit initiée.

La ville d'Aubagne a donc pu s'appuyer sur le travail déjà réalisé. Ainsi, sur les quatorze itinéraires privilégiés qui ont été identifiés, en concertation, et traités dans le PAVE, certains se sont parfois révélés être trop longs (pour relier certains quartiers) ou comportant une topographie trop défavorable. Sur 4 de ces itinéraires, la continuité de la chaîne du déplacement s'est donc concrétisée par la notion de « parcours mixte », les services de transport collectif gratuits prenant le relais lorsque le déplacement piéton n'est plus possible. Les itinéraires choisis sont de plus interconnectés entre eux sur l'ensemble de la commune et de l'agglomération autour de certains points « névralgiques » du réseau, comme la gare ou le pôle d'échange.

Enfin, le travail de la commission intercommunale garantit désormais la mise en cohérence de la programmation de mise en accessibilité des points d'arrêt avec les actions prévues au PAVE communal.

5.4 Les motivations et les mesures d'accompagnement

La motivation la plus fréquente de la réalisation du document est de répondre à la réglementation. La prise en compte de tous les handicaps pour rendre accessible la chaîne du déplacement est d'abord vécue comme une contrainte.

La démarche a parfois été abordée par l'intermédiaire d'une réflexion sur la sécurité des déplacements, ce qui a donné une impulsion à la commune sur la thématique de l'accessibilité.

Plusieurs communes ont organisé des formations et actions de sensibilisation du personnel technique afin de leur permettre de mieux appréhender les règles d'accessibilité dans leur travail.

On trouve parfois une réponse ponctuelle pour une catégorie de population sur la commune (présence d'un établissement spécialisé pour personnes handicapées par exemple), étendue à l'ensemble d'un itinéraire.

Sur certaines communes, il y avait une réflexion en cours sur le PLU et de nombreux travaux de réhabilitation de réseaux à prévoir rapidement, ce qui a permis d'intégrer ces réflexions au sein du PAVE.

Clermont-Ferrand (63)

Sensibilisation en amont du PAVE

Pour Clermont-Ferrand, engagé depuis de nombreuses années dans une politique active en matière d'accessibilité, il s'est avéré indispensable de réaliser en amont du plan une formation-sensibilisation auprès du personnel communal. L'objectif était de partager une culture commune et de diffuser un savoir-faire en matière d'accessibilité.

Ce sont donc environ 2 700 agents qui ont suivi une action de sensibilisation. Les agents techniques ont suivi une formation d'une journée présentant les différents handicaps et la réglementation. Une sensibilisation d'une durée plus courte a été dispensée aux personnels intervenant indirectement sur le domaine public.

De plus, un cahier de recommandations techniques, Accessibilité de la voirie pour les personnes en situation de handicap, a été rédigé à destination du personnel technique et des entreprises.

Cette formation-sensibilisation se poursuit régulièrement en interne lors de réunions, ou dans le cadre de lettre d'information interne comme la Lettre de l'espace public de la Direction de l'espace public.

Auray (56)

Des motivations sociétales et de santé publique

Dans le cadre de l'élaboration de son PAVE, la ville d'Auray a pointé les différents enjeux auxquels la démarche allait répondre, au-delà de la simple obligation réglementaire :

« – adapter progressivement le cadre de vie à l'ensemble de la population, y compris aux personnes handicapées ou mobilité réduite, afin de leur permettre de participer pleinement à la vie sociale, éducative, culturelle et professionnelle ; lutter contre toutes les discriminations, même les plus insoupçonnées ; lutter contre l'exclusion, l'isolement et la marginalisation ; favoriser l'autonomie des personnes ; leur permettre de choisir librement leur lieu et leur mode de vie ;

– s'assurer que la chaîne des déplacements [...] est accessible dans toute sa continuité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite et, en particulier, au niveau des interfaces des différents maillons ;

– favoriser la mobilité, notamment l'usage de la marche des personnes âgées et des modes de déplacements actifs, pour des raisons de santé publique et de maintien de l'autonomie. »

(extrait de la délibération d'approbation du PAVE).

Premiers enseignements

- L'appropriation du document par les usagers garantit une meilleure mise en application des différentes actions, dont le meilleur exemple est la sensibilisation à la gêne du stationnement sur trottoir.

5.5 La facilité d'appropriation du document

Lorsque le document est réalisé en régie, il semble être mieux adapté aux besoins d'une personne qui aura à l'utiliser ensuite car il est rédigé de façon plus opérationnelle. Pour la rédaction du PAVE, il faut penser aux évolutions du contexte (changement d'élus, personnel renouvelé...) puisque les nouvelles personnes en place ne disposent alors pas forcément de tous les éléments pour travailler correctement (analyse territoriale, suivi des opérations réalisées dans le cadre du PAVE...).

6. Les pistes de progrès

Ce document de synthèse sur les plans de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics possède ses limites ; il ne pouvait pas être représentatif de tous les documents qui ont été approuvés à ce jour. L'un de ses objectifs est de donner matière aux communes qui n'ont pas encore lancé la démarche d'élaboration du PAVE sur leur territoire ainsi qu'à celles qui devront réviser leur plan d'action. Suite à cette analyse, des pistes de progrès peuvent être envisagées, notamment lorsque les collectivités ont mis en place des démarches particulières qui permettent de faire évoluer la prise en compte du handicap au quotidien et de faire avancer les projets durablement.

Lorsque les phases analyse territoriale-état des lieux et diagnostic-plan d'actions sont réalisées en associant un prestataire extérieur, les services de la commune et les élus, on constate un document plus riche, plus cohérent, répondant mieux aux objectifs de la commune. En effet, le bureau d'étude en charge du diagnostic s'appuie sur une analyse approfondie et porte un regard extérieur, tout en intégrant le contexte local.

De même, en recherchant des compétences particulières lors de la consultation d'un bureau d'études pour la réalisation du PAVE – des connaissances en économie, en urbanisme ou sur le handicap par exemple – la collectivité se donne les moyens d'obtenir un document plus abouti.

Par exemple, le PAVE peut faire apparaître un bref résumé de chacune des réunions de la C(I)APH à chaque révision annuelle, et ainsi présenter les nouvelles orientations communales et proposer des propositions d'améliorations tenant compte des actions déjà réalisées et des suggestions exprimées.

Quand la démarche a permis de sensibiliser les élus et les agents communaux à cette problématique, la prise en compte du handicap semble plus efficace car impulsée par un élu et réellement comprise par les acteurs au quotidien. L'impulsion des élus est la meilleure façon de mettre en place une politique cohérente d'accessibilité sur une commune ou une intercommunalité.

Dans le même esprit, la coordination des gestionnaires et la concertation avec les représentants des usagers, que ce soit sur une commune ou un regroupement de communes, conditionnent la mise en accessibilité cohérente et pérenne de la chaîne du déplacement et la prise en compte des besoins réels des citoyens. Les remarques sur le manque de financement ou la topographie des lieux, comme raisons principales évoquées par les intervenants pour ne pas mettre en place ou retarder certaines actions, ne seront alors plus justifiées.

7. Glossaire

AOTU	Autorité organisatrice de transports urbains
CCDSA	Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
C(I)APH	Commission (inter)communale pour l'accessibilité des personnes handicapées
Cété	Centres d'études techniques de l'Équipement
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ERP	Établissement recevant du public
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IOP	Installation ouverte au public
PAVE	Plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements d'espaces publics
PDU	Plan de déplacements urbains
PLD	Plan local de déplacement
PLU	Plan local d'urbanisme
SDA	Schéma directeur d'accessibilité des transports collectifs
SIG	Système d'information géographique

8. Bibliographie

Lois, décrets, directives, arrêtés, circulaires

- Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées
- Décret n° 2006- 1657 du 21 décembre 2006 relatif à l'accessibilité de la voirie et des espaces publics
- Décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics
- Arrêté du 15 janvier 2007 relatif aux prescriptions techniques concernant l'accessibilité de la voirie et des espaces publics
- Directive du 13 avril 2006 relative à l'application de la loi 2005-102 du 11 février 2005.

Guides, fiches

- *L'élaboration du PAVE, plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics*. Guide juridique et pratique à l'usage des maires. Dossier CGEDD/BRO/0904, MEDDTL/Délégation ministérielle à l'accessibilité, novembre 2009. En téléchargement gratuit sur www.developpement-durable.gouv.fr/accessibilite
- *Les plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics. La démarche d'élaboration*. Dossier Certu/Cété, décembre 2009. En téléchargement gratuit sur www.certu/catalogue.fr
- *Le plan de mise en accessibilité de la voirie dans les communes. Questions... Réponses*. Dossier Certu/AMF, novembre 2009. En téléchargement gratuit sur www.certu/catalogue.fr
- *Ville accessible à tous – Les commissions communales pour l'accessibilité aux personnes handicapées*. Fiche « Ville accessible à tous » n° 10. Certu, mai 2010. En téléchargement gratuit sur www.certu/catalogue.fr
- *Une voirie accessible*. Fiche Certu/Cété Est/Direction générale des routes, juillet 2008. En téléchargement gratuit sur www.certu/catalogue.fr
- *Éléments de méthodologie sur les diagnostics d'accessibilité*. Dossier Certu, septembre 2008 - En vente sur www.certu.fr/catalogue (Cd-rom)
- *Diagnostics d'accessibilité : pour une approche cohérente*. Plaquette de présentation du dossier, septembre 2008. En téléchargement gratuit sur www.certu.fr/catalogue

9. Annexe : éléments de la grille d'analyse

Les différentes étapes recommandées pour l'élaboration d'un PAVE sont :

- analyse territoriale / enjeux / hiérarchisation de secteurs (itinéraires, pôles d'attractivité, opportunités...);
- état des lieux, (terrain ?);
- diagnostic avec scénarios;
- plan d'actions avec : programmation dont formation, sensibilisation, gestion du stationnement, travaux...) et financement;
- modalités de suivi du PAVE, révision.

Pour chacun de ces étapes, on note si :

- l'étape est présente;
- l'étape est effectuée en régie, en assistance à maîtrise d'ouvrage ou déléguée entièrement;
- une concertation avec les usagers a été réalisée;
- une coordination entre les différents partenaires a été mise en place (conseil général consulté par exemple...).

En fin d'analyse, une appréciation est faite quant aux :

- point forts;
- points faibles.

Une attention particulière sera portée sur :

- le respect des obligations (annonce, avis des autres gestionnaires de voies);
- l'organisation mise en place : comité de pilotage, comité technique, existence d'une C(I)APH. Délégation de la compétence, procédure pour l'adoption;
- la motivation.

Streetway accessibility and public space enhancement schemes: analysis and feedback

Many municipalities and intercommunalities in France are in the process of drawing up or finalising what is known as a PAVE (*plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics*) or roadway accessibility and public space enhancement scheme. An analysis of the first PAVEs approved by local authorities was carried out at the request of the DGITM (Directorate-General for Infrastructure, Transport and the Sea).

This analysis examines the PAVE drafting processes and highlights good practices and experiences that have led to innovations that could be applied by other local authorities.

The information obtained from the analysis of the 48 PAVEs examined is a potential aid for local authorities in the process of drawing up or revising their own PAVE. This work reminds the reader that a PAVE approved by a municipal or intercommunal council must contain an action plan, complete with costings and a schedule for implementation. Furthermore, a number of elements contribute to the quality of such an action plan, including support from councillors, the preliminary territorial analysis that enables discussion of priorities in terms of routes and public spaces, the coordination of bodies responsible for streetways and public buildings, and finally consultation with user representatives.

Los planes de puesta en accesibilidad de la red vial y los espacios públicos: análisis y experiencias

Numerosos municipios y mancomunidades están finalizando o estudiando su plan de puesta en accesibilidad de la red vial y los acondicionamientos de los espacios públicos (PAVE, por sus siglas en francés). El análisis de los primeros PAVE aprobados por las administraciones se llevó a cabo a petición de la dirección general de las infraestructuras de transportes y el mar (DGITM).

Este estudio observa los procesos de elaboración de los PAVE y apunta las buenas prácticas y las experiencias portadoras de innovaciones, que podrían poner en aplicación otras administraciones.

Las conclusiones sacadas del análisis de los 48 PAVE constituyen una ayuda potencial para las administraciones, que están elaborando su plan o que van a querer revisarlo. Esta obra recuerda que el PAVE aprobado en consejo municipal o de la mancomunidad debe contener un plan de acción, calcular su coste y programar su puesta en marcha. Además, varios elementos contribuyen a la calidad del plan de acción, entre ellos: el impulso dado por los responsables políticos, el análisis territorial previo que permite argumentar las prioridades de itinerarios y espacios públicos a tratar, la coordinación de los gestores de red vial y edificios públicos y, por último, la concertación con los representantes de los usuarios.

© Certu 2011

Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement
Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Service technique placé sous l'autorité du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, le Certu (centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques) a pour mission de contribuer au développement des connaissances et des savoir-faire et à leur diffusion dans tous les domaines liés aux questions urbaines. Partenaire des collectivités locales et des professionnels publics et privés, il est le lieu de référence où se développent les professionnalismes au service de la cité.

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957). Cette reproduction par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Coordination : Service éditions Certu (B. Daval)

Dépôt légal : 3^e trimestre 2011

ISBN : 978-2-11-099569-8

ISSN : 0247-1159

Cet ouvrage est disponible en téléchargement sur le site du Certu

<http://www.certu.fr/catalogue>

Certu

Bureau de vente :

9 rue Juliette Récamier

69456 Lyon Cedex 06 – France

Tél. : 04 72 74 59 59

Fax : 04 72 74 57 80

Cette collection regroupe des ouvrages qui livrent de l'information sur un sujet de manière plus ou moins exhaustive.

Il peut s'agir d'études sur une technique ou une politique nouvelle en émergence, d'une question (dans le champ de compétences du Certu) qui fait l'objet d'analyses et qui mérite d'être mise à disposition du public, de connaissances capitalisées à travers des colloques, des séminaires ou d'autres manifestations. Ces ouvrages s'adressent à des professionnels ou à tout public cherchant des informations documentées sur un sujet.

Ces ouvrages n'ont pas de caractère méthodologique bien que des analyses de techniques en émergence puissent alimenter les savoirs professionnels. Dans ce cas, les pistes présentées n'ont pas été validées par l'expérience et ne peuvent donc pas être considérées comme des recommandations à appliquer sans discernement.

Les plans d'accessibilité de la voirie et des espaces publics

Analyse et retour d'expériences

De nombreuses communes et intercommunalités sont en cours de finalisation ou d'étude de leur plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE). L'analyse des premiers PAVE approuvés par les collectivités a été menée à la demande de la Direction générale des infrastructures de transports et de la mer (DGITM).

Cette étude observe les processus d'élaboration des PAVE et pointe les bonnes pratiques et les expériences porteuses d'innovations qui pourraient être mises en application par d'autres collectivités.

Les enseignements tirés de l'analyse des 48 PAVE constituent une aide potentielle aux collectivités qui sont en cours d'élaboration de leur plan ou qui vont vouloir le réviser. Cet ouvrage rappelle que le PAVE approuvé en conseil municipal ou intercommunal doit contenir un plan d'action, le chiffrer et programmer sa mise en oeuvre. De plus, plusieurs éléments contribuent à la qualité du plan d'action, parmi lesquels : l'impulsion donnée par les élus, l'analyse territoriale préalable qui permet d'argumenter les priorités d'itinéraires et d'espaces publics à traiter, la coordination des gestionnaires de voirie et de bâtiments publics, enfin la concertation avec les représentants des usagers.

| SUR LE MÊME THÈME

■ Les plans de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics

La démarche d'élaboration

2009 - en téléchargement gratuit sur www.certu.fr/catalogue

■ Le plan de mise en accessibilité de la voirie dans les communes

Questions... Réponses

2009 - en téléchargement gratuit sur www.certu.fr/catalogue

■ Une voirie accessible

(dépliant)

2008 - en téléchargement gratuit sur www.certu.fr/catalogue