

Mises aux normes d'accessibilité des commerces aux personnes handicapées

PROPOSITIONS DE LA CCIP POUR FACILITER L'ENGAGEMENT DES
ENTREPRISES

Rapport de M. Marcel BENEZET

**Avec la collaboration de Marion YVOREL, Département de droit public et
économique, à la Direction générale adjointe chargée des études, de la
prospective et de l'innovation.**

Présenté au nom de la Commission du commerce et des échanges

Et adopté à l'Assemblée générale du 23 juin 2011

Chambre de commerce et d'industrie de Paris
27, avenue de Friedland
F - 75382 Paris Cedex 8
<http://www.etudes.ccip.fr>

Registre CE des représentants d'intérêts
N° 93699614732-82

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| SOMMAIRE | 3 |
| SYNTHESE DES PROPOSITIONS | 5 |
| INTRODUCTION | 7 |
| | |
| PARTIE 1 | 9 |
| Faciliter la mise en œuvre des normes d'accessibilité | 9 |
| | |
| PROPOSITION N°1 | 11 |
| Mieux calibrer les prescriptions réglementaires pour faciliter leur application. | 11 |
| | |
| PROPOSITION N°2 | 13 |
| Rationaliser la délivrance des dérogations pour les petits établissements | 13 |
| | |
| PROPOSITION N°3 | 15 |
| Valoriser les démarches de labellisation et clarifier le devenir des labels | 15 |
| | |
| PARTIE 2 | 17 |
| Préciser les modalités de prise en charge juridique et financière des travaux d'accessibilité | 17 |
| | |
| PROPOSITION N°4 | 19 |
| Clarifier la répartition de la prise en charge des travaux d'accessibilité entre propriétaire et locataire | 19 |
| | |
| PROPOSITION N°5 | 20 |
| Renforcer la prise en charge des dépenses d'accessibilité par le FISAC | 20 |
| | |
| PROPOSITION N°6 | 21 |
| Apporter des réponses aux difficultés de financement des travaux d'accessibilité | 21 |
| | |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES | 23 |

SYNTHESE DES PROPOSITIONS

PARTIE 1 : Faciliter la mise en œuvre des normes d'accessibilité

PROPOSITION N°1

Mieux calibrer les prescriptions réglementaires pour faciliter leur application

- Différencier davantage les règles applicables aux ERP existants de celles imposées aux constructions nouvelles, en allégeant les contraintes faites aux premiers ;
- Renforcer l'évaluation de l'impact économique de ces normes au moment de leur fixation (consultation des organisations professionnelles les plus concernées, estimation prévisionnelle du coût de telles modifications pour les entreprises...);
- Adapter les quotas de chambres accessibles dans les hôtels aux besoins réels de la clientèle handicapée.

PROPOSITION N°2

Rationaliser la délivrance des dérogations pour les petits établissements

- Assouplir les conditions de délivrance des dérogations pour les établissements de 5^{ème} catégorie existants, en particulier en faveur de ceux disposant d'une surface de vente inférieure à 400 m² ou générant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 400 000 euros ;
- Exonérer de plein droit les établissements disposant d'une surface de vente inférieure à 50 m², lorsque la réalisation des travaux d'accessibilité implique une baisse de plus d'1 m² de leur surface de vente et lorsque le coût de ces travaux représente plus de 3 % de leur chiffre d'affaires annuel.

PROPOSITION N°3

Valoriser les démarches de labellisation et clarifier le devenir des labels

- Perfectionner le site internet répertoriant l'ensemble des établissements labellisés et lui assurer une meilleure visibilité ;
- Préciser les conditions de maintien de ces différents labels au-delà du 31 décembre 2014, et s'assurer de la conformité de leurs cahiers des charges aux prescriptions de la loi de 2005.

PARTIE 2 : Préciser les modalités de prise en charge juridique et financière des travaux d'accessibilité

PROPOSITION N°4

Clarifier la répartition de la prise en charge des travaux d'accessibilité entre propriétaire et locataire

- Inscrire dans la loi que, sauf clause contraire expressément prévue par le contrat de bail, la charge des travaux d'accessibilité est répartie à parts égales entre le bailleur et le preneur.

PROPOSITION N°5

Renforcer la prise en charge des dépenses d'accessibilité par le FISAC

- Supprimer le délai de carence de deux ans entre deux demandes de subvention FISAC, lorsque la seconde porte sur des dépenses d'accessibilité ;

- Intégrer dans les dépenses éligibles celles liées à des diagnostics ou pré-diagnostics réalisés par des professionnels en amont des travaux.

PROPOSITION N°6

Apporter des réponses aux difficultés de financement des travaux d'accessibilité

- Etendre les formules de financement proposées par OSEO aux commerces de moins de 400 m² de surface de vente ;
- Elargir à ces mêmes commerces les dispositifs régionaux d'aide prévus en matière d'hôtellerie.

La loi du 11 février 2005¹ a consacré le principe « d'accès à tout pour tous ». Il en découle que l'ensemble des établissements recevant du public (ERP)² devront être en mesure d'accueillir toutes les personnes en situation de handicap, quelle que soit la nature de celui-ci (moteur, visuel, auditif, mental) au 1^{er} janvier 2015.

Avec environ 5,5 millions de personnes handicapées en France³, la CCIP approuve pleinement cette initiative citoyenne et soutient l'effort de solidarité demandé. Cependant, elle relève, non sans inquiétude, que les traductions de ce dispositif présentent de véritables difficultés pratiques aux commerçants. L'obligation de mise aux normes est particulièrement délicate pour les locaux existants, par définition plus limités dans leurs possibilités d'adaptation. Le respect des exigences d'accessibilité implique, en effet, des investissements financiers conséquents car il impose la réalisation de travaux pouvant, dans certains cas, aller jusqu'à une reconfiguration complète du bâtiment. Dans un contexte économique difficile, ces aménagements posent donc un important problème de financement. Ils ont également une incidence sur la rentabilité de l'activité dans la mesure où ils peuvent induire une réduction significative de la surface exploitable.

Ainsi, à moins de quatre ans de la date butoir, et alors que le délai de 10 ans laissé aux établissements pour se mettre en conformité avec les règles d'accessibilité pouvait paraître raisonnable, nombreux sont aujourd'hui les exploitants qui n'ont toujours pas procédé à de tels aménagements. Plus préoccupant encore, une enquête réalisée par la CCIP⁴ en mai 2010 auprès de 750 responsables de commerces et d'activités de proximité, a révélé qu'à peine plus d'un commerçant sur deux était, à ce jour, au fait de la réglementation relative à l'accueil des personnes handicapées.

Dans ces conditions, sensibiliser les exploitants à leurs nouvelles obligations et les accompagner tout au long de leurs démarches de mise aux normes est un enjeu majeur. La CCIP organise d'ailleurs régulièrement, en collaboration avec la Préfecture de Police de Paris, des réunions d'information et des ateliers techniques sur le thème de l'accessibilité.

Cela étant, pour garantir une véritable applicabilité à ce dispositif et s'assurer de l'adhésion des acteurs économiques à ce vaste projet, la CCIP tient à formuler plusieurs propositions qui, pour certaines, impliqueraient de revoir les prescriptions de 2005. Ces pistes de réflexion s'organisent autour de deux axes visant à :

- d'une part, faciliter la mise en œuvre des règles d'accessibilité (partie 1),
- d'autre part, clarifier les modalités de prise en charge juridique et financière des travaux (partie 2).

¹ Loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

² Défini à l'article R123-2 du Code de la construction et de l'habitation, le terme d'établissement recevant du public (ERP), désigne l'ensemble de « bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non. Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel ». Cette notion recouvre donc un très grand nombre d'établissements tels que les cinémas, théâtres, magasins de vente (quelle que soit leur taille), bibliothèques, écoles, universités, hôtels, restaurants, hôpitaux, gares et qu'il s'agisse de structures fixes ou provisoires (chapiteau, structures gonflables). Les ERP sont classés en fonction de la nature de leur activité et de leur capacité d'accueil. On distingue ainsi 5 catégories d'ERP, la cinquième réunissant les plus petits établissements.

³ On estime à Paris qu'une personne sur dix est en situation de handicap.

⁴ Enquête disponible sur le site www.ccip75.fr, à la rubrique « Etudes, enquêtes et chiffres-clés ».

PARTIE 1

Faciliter la mise en œuvre des normes d'accessibilité

PROPOSITION N°1

Mieux calibrer les prescriptions réglementaires pour faciliter leur application.

1. Constat

L'article L. 111-7-3 du Code de la construction et de l'habitation prévoit que les établissements recevant du public devront au 1^{er} janvier 2015 « être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public ». Cette obligation de mise aux normes porte donc à la fois sur les constructions nouvelles et les bâtiments existants. Si le Code distingue les dispositions applicables aux ERP nouvellement construits de celles applicables aux établissements en service, les règles concrètes à mettre en œuvre pour assurer leur accessibilité aux personnes handicapées sont, en revanche, identiques. L'arrêté du 21 mars 2007⁵ relatif aux ERP existants opère, en effet, un simple renvoi aux dispositions de l'arrêté du 1^{er} août 2006 concernant les créations d'ERP⁶. En d'autres termes, s'imposent aux bâtiments déjà édifiés, sauf cas particulier⁷, les mêmes exigences en matière de cheminements extérieurs, de stationnement, d'accès, de circulations intérieures que pour les édifices nouvellement créés.

De même, ces contraintes s'appliquent sans distinction à tous les ERP⁸ quelle que soit leur importance (taille, chiffre d'affaires). Or, d'une part, tous n'ont pas les mêmes capacités de financement pour faire face à de tels aménagements et, d'autre part, la réalisation de ces prescriptions n'a pas le même impact selon les dimensions de l'établissement. Par exemple, l'obligation de libérer suffisamment d'espace dans un magasin pour permettre à un client se déplaçant en fauteuil roulant d'effectuer un demi-tour n'aura pas les mêmes conséquences dans une petite boutique que dans une grande surface.

2. Propositions

Dans ces conditions, plutôt que de contraindre les exploitants à solliciter des dérogations, faute de pouvoir appliquer la réglementation, il serait préférable de moduler le degré d'exigence des prescriptions afin de tenir compte de leurs contraintes particulières. Il conviendrait plus exactement, pour ce faire, de :

- Différencier davantage les règles applicables aux ERP existants de celles imposées aux constructions nouvelles, en allégeant les contraintes faites aux premiers ;
- Renforcer l'évaluation de l'impact économique de ces normes au moment de leur fixation (consultation des organisations professionnelles les plus concernées, estimation prévisionnelle du coût de telles modifications pour les entreprises...).

⁵ Arrêté du 21 mars 2007 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-8 et R. 111-19-11 du Code de la construction et de l'habitation, relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées des établissements existants recevant du public et des installations existantes ouvertes au public.

⁶ Arrêté du 1^{er} août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du Code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création.

⁷ En cas de contraintes liées à la présence d'éléments participant à la solidité du bâtiment tels que les murs, plafonds, planchers, poutres ou poteaux, qui empêchent l'application des dispositions de l'arrêté du 1^{er} août 2006 (cf. Article 2 de l'arrêté du 21 mars 2007 susmentionné).

⁸ Sur l'ensemble du bâtiment pour les ERP des 4 premières catégories ou sur une partie du bâtiment pour les ERP de 5^{ème} catégorie.

Exemple : difficultés posées par les exigences liées à la notion de cheminement usuel

Il existe actuellement une incertitude concernant la définition à donner à la notion de « cheminement usuel », prévue à l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} août 2006 susmentionné. La tendance, au sein des services de l'Etat compétents, est de considérer que constitue un cheminement usuel tout espacement intérieur dans lequel une personne en fauteuil roulant est appelée à se mouvoir.

Dans ces conditions, si l'on estime que tout espacement ou circulation entre chaque dispositif d'équipement de vente (meubles de rangement ou tables pour les restaurants) est un cheminement usuel, la largeur de ces circulations ou espacements devra être portée à 1,40 m, conformément à l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} août 2006⁹. Or, la perte d'espace ainsi induite pourrait se traduire par une diminution des équipements de vente pouvant aller jusqu'à 30%.

L'enjeu est important car, à l'heure actuelle, en vertu du règlement de sécurité incendie¹⁰, les espacements dans les magasins, hors circulations principales et secondaires, sont de 0,90 m. Cette largeur s'applique donc à l'intérieur des îlots de vente et a été retenue pour permettre une circulation fluide la clientèle équipée de caddies. En vertu de l'article 19 de l'arrêté du 1^{er} août 2006, tel que modifié par l'arrêté du 30 novembre 2007¹¹, cette largeur s'applique également aux cheminements d'accès aux caisses adaptées aux personnes handicapées.

Compte tenu de son incidence majeure pour les commerces, il est essentiel que la notion de « cheminement usuel » soit clarifiée. En tout état de cause, il conviendrait qu'elle soit réservée aux seules allées de circulation principales et allées de circulation secondaires irriguant les îlots de vente.

Autre illustration concernant les établissements hôteliers

L'article 17 de l'arrêté du 1^{er} août 2006 précité¹² définit, pour les hôtels existants, les modalités d'application de l'obligation de disposer de chambres accessibles aux personnes handicapées. En fonction de la capacité d'accueil de l'établissement, il détermine des quotas, déclinés de la façon suivante :

- 1 chambre si l'établissement n'en comporte pas plus de 20,
- 2 si l'établissement n'en compte pas plus de 50,
- 1 supplémentaire par tranche ou fraction de 50 chambres supplémentaire au-delà de 50.

Ainsi, un hôtel de 57 chambres devra-t-il disposer de 3 chambres accessibles aux handicapés.

Or, au vu de leur faible taux d'occupation, cette méthode de calcul peut sembler trop éloignée des besoins réels en matière d'accueil de la clientèle handicapé. A ces quotas, pourrait donc être substituée la règle suivante :

Les chambres accessibles aux handicapés devraient représenter 1% du nombre total de chambres, avec un minimum d'une dans les établissements en comprenant de 20 à 100 ; au-delà d'une capacité d'accueil supérieure à 100, le calcul du nombre de chambres accessibles serait arrondi à l'unité la plus proche.

Parallèlement à cette refonte des quotas, il est essentiel de mutualiser les efforts réalisés par les hôteliers en matière d'accessibilité. Il serait notamment utile de mettre en place un système informatique de gestion centralisée des chambres accessibles aux handicapés. Les exploitants pourraient ainsi, à tout moment, contrôler leur disponibilité et, en cas d'indisponibilité dans leur structure, aiguiller leurs clients vers des établissements voisins.

⁹ Cet article prévoit, au paragraphe II-2°-b, que « la largeur minimale du cheminement accessible doit être de 1,40 m libre de tout obstacle afin de faciliter les croisements ».

¹⁰ Arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ERP).

¹¹ Arrêté du 30 novembre 2007 modifiant l'arrêté du 1^{er} août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du Code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création.

¹² Arrêté du 1^{er} août 2006 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19 à R. 111-19-3 et R. 111-19-6 du Code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public lors de leur construction ou de leur création.

PROPOSITION N°2

Rationaliser la délivrance des dérogations pour les petits établissements

1. Dispositif actuel

L'article R. 111-19-1 du Code de la construction et de l'habitation dispose que les ERP ou installations ouvertes au public nouvellement créés doivent être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap. Des dérogations sont, cependant, prévues¹³. Pour en bénéficier, le demandeur doit, dans tous les cas, démontrer son impossibilité technique de procéder à de tels aménagements, cette impossibilité pouvant résulter de :

- l'environnement du bâtiment (configuration du terrain, présence de constructions existantes, contraintes liées au classement de la zone de construction, notamment au regard de la réglementation de prévention contre les inondations) ;
- difficultés relatives aux caractéristiques de l'établissement ou à la nature des travaux réalisés.

Les ERP existants doivent, quant à eux, garantir les mêmes possibilités d'accès aux personnes handicapées, sur l'ensemble du bâtiment (pour les ERP des 4 premières catégories) ou sur une partie au moins du bâtiment (s'agissant des ERP de 5^{ème} catégorie). De plus, les travaux de modification ou d'extension réalisés sur ces établissements doivent, depuis le 1^{er} janvier 2007, respecter les règles d'accessibilité lorsqu'ils entraînent la création de nouvelles surfaces ou, a minima, maintenir les conditions d'accessibilité existantes s'ils sont réalisés par l'intérieur des volumes existants¹⁴. Pour ces établissements, des dérogations sont également possibles. Elles concernent les mêmes hypothèses d'impossibilité technique que pour les créations d'ERP et peuvent, en outre, être accordées en cas de :

- contraintes liées à la conservation du patrimoine architectural ;
- conséquences excessives sur l'activité de l'établissement¹⁵.

La circulaire du 30 novembre 2007¹⁶ donne quelques précisions sur les situations recouvertes par ces dérogations. S'agissant de la notion de « conséquences excessives », ce texte précise que doivent notamment être pris en compte :

- la réduction significative de l'espace dédié à l'activité de l'ERP, du fait de l'encombrement des aménagements requis et de l'impossibilité d'étendre la surface occupée ;
- l'impact économique du coût des travaux, lorsqu'il est tel qu'il pourrait entraîner le déménagement de l'activité, une réduction importante de celle-ci et de son intérêt économique, voire la fermeture de l'établissement ;
- l'impact réel de la dérogation au regard du coût des travaux, en distinguant les dérogations qui se traduiraient par l'impossibilité d'accès à la prestation de celles qui n'auraient pour conséquence qu'une dégradation modérée de la qualité du service rendu aux personnes handicapées.

La circulaire indique, par ailleurs, qu'est à prendre en compte, non seulement le coût des travaux rendus directement obligatoires par la réglementation mais également ceux indirectement rendus nécessaires par les prescriptions (finition, isolation thermique, sécurité...).

Il faut, enfin, rappeler que les dérogations sont accordées par décision préfectorale, après avis conforme de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

¹³ Article R. 111-19-6 du Code de la construction et de l'habitation.

¹⁴ Article R. 111-18-8 du Code de la construction et de l'habitation.

¹⁵ L'article L. 111-7-3 du Code de la construction et de l'habitation parle également de « disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences ».

¹⁶ Circulaire interministérielle n°2007-53 DGUHC du 30 novembre 2007 relative à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation.

2. Constats

Malgré les compléments apportés par la circulaire, les hypothèses de dérogation restent très théoriques. Les décisions du juge administratif, encore rares sur ces aspects, n'apportent pas de véritable éclaircissement. Il est cependant peu probable que les dérogations soient accordées aisément¹⁷, la loi indiquant clairement que celles-ci doivent demeurer exceptionnelles¹⁸.

En tout état de cause, les demandes de dérogation doivent faire l'objet d'un dossier très argumenté. Dans l'hypothèse où la dérogation est sollicitée en raison de conséquences excessives sur l'établissement, le demandeur doit, par exemple, fournir un rapport analysant les bénéfices et inconvénients de l'application de chaque règle pour laquelle un allègement est réclamé. Le dossier doit, par ailleurs, être accompagné de tous les justificatifs susceptibles d'appuyer la requête : plans, notice descriptive, argumentaire... En l'absence de réponse de la part du préfet dans un délai de deux mois à compter du dépôt de la demande, la dérogation est réputée accordée.

L'échéance du 1^{er} janvier 2015 approchant, les demandes de dérogations ont sensiblement augmenté. Le nombre de celles présentées à la Préfecture de police de Paris a notamment triplé en l'espace d'un an.

3. Propositions

Outre de nouveaux quotas précités de chambres équipées pour les hôtels, il conviendrait d'assouplir les conditions de délivrance des dérogations pour les établissements de 5^{ème} catégorie existants, en particulier en faveur de ceux disposant d'une surface de vente inférieure à 400 m² ou générant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 400 000 euros.

Les tout petits établissements devraient, dans certains cas, bénéficier d'une exonération de plein droit. Celle-ci pourrait, par exemple, être accordée à ceux disposant d'une surface de vente inférieure à 50 m², lorsque la réalisation des travaux d'accessibilité implique une baisse de plus d'1 m² de leur surface de vente et que le coût de ces travaux représente plus de 3 % de leur chiffre d'affaires annuel. De manière à éviter les abus, les trois critères (surface de vente, baisse de la surface de vente induite, montant des travaux) seraient cumulatifs.

Recommandations aux exploitants

Avant de déposer une demande de dérogation, l'exploitant a tout intérêt à se rapprocher des services préfectoraux, muni des plans de l'établissement, afin d'évaluer les chances de succès de sa démarche. En effet, des modifications qui peuvent lui sembler techniquement impossibles à réaliser ne seront pas forcément analysées comme telles par l'administration. La consultation préalable de ces services permet donc d'éviter de constituer un lourd dossier administratif si celui-ci est inévitablement voué à se heurter à un refus.

A la Préfecture de police de Paris, les architectes de sécurité assurent, par exemple, gratuitement, tous les mardis après-midi, une permanence ouverte à tous les particuliers ou professionnels désireux d'obtenir des avis techniques ou conseils sur les mises en conformité¹⁹.

Les exigences posées pour l'accès des handicapés moteurs sont les plus difficiles à mettre en œuvre, en raison de leur incidence spatiale. Pour autant, l'octroi d'une dérogation à ce titre ne dispense pas l'exploitant de procéder aux aménagements nécessaires à l'accueil des autres types de handicaps (par exemple, cartes en braille dans les restaurants, boucles magnétiques pour les malentendants...). En effet, la loi du 11 février 2005 ne vise pas uniquement la déficience motrice mais bien tous les handicaps, qu'ils soient visuels, auditifs ou bien mentaux. En tout état de cause, on notera que les commissions consultatives départementales d'accessibilité, lorsqu'elles examinent les demandes de dérogation, sont très attentives aux efforts par ailleurs entrepris par l'exploitant pour garantir l'accès de son local au plus grand nombre.

En dernier lieu, en cas de litige au sujet d'une dérogation, il est à rappeler que les exploitants peuvent saisir le Médiateur HCR.

¹⁷ Voir Question écrite n°16443 de M. Daniel Dubois, publiée au JO du Sénat le 16 décembre 2010.

¹⁸ Article L. 111-7-3 du Code de la construction et de l'habitation.

¹⁹ Pour plus de détails, voir le site de la préfecture : www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr

PROPOSITION N°3

Valoriser les démarches de labellisation et clarifier le devenir des labels

1. Dispositif actuel

Il existe aujourd'hui plusieurs labels permettant de matérialiser les efforts accomplis par les exploitants désireux de rendre leurs établissements accessibles.

Le label « Tourisme et Handicap », créé en 2001, a pour objet d'identifier les sites et équipements touristiques qui assurent l'accueil des personnes handicapées et leur offrent des prestations adaptées à leurs besoins. Il s'adresse à l'ensemble des professionnels du tourisme, commerçants ou prestataires de services (établissement d'hébergement, restaurants, sites de loisirs et touristiques). En revanche, il ne s'applique pas aux magasins de vente.

Le candidat doit en faire la demande à une instance régionale de concertation ou, à défaut, au délégué régional au tourisme. Après visite du site par des évaluateurs, le dossier est soumis à l'avis de la commission régionale compétente. S'il est positif, il est transmis à une commission nationale qui accordera éventuellement le label. Cette certification est attribuée pour une durée maximale de cinq ans, en contrepartie de la signature par le labellisé d'une charte d'engagement. Il est, par ailleurs, intéressant de noter que le label peut être accordé pour une, deux, trois ou quatre familles de handicaps. Après quelques difficultés de démarrage, plus de 3900 sites seraient, à ce jour, labellisés.

En 2009, le gouvernement a lancé un autre label, « Destination pour tous » qui vient compléter « Tourisme et Handicap » en couvrant, au-delà des sites touristiques, l'ensemble des services de la vie quotidienne. Sont ainsi devenus éligibles : les commerces de proximité (alimentaires, équipement de la personne, culture et loisirs...), les services de soins, d'aide et d'accompagnement aux particuliers et les services ouverts au public (bureaux de poste, commissariats, offices de tourisme...).

Cependant, ce label est aujourd'hui encore en phase expérimentale. Après un appel à candidatures, cinq territoires pilotes ont été sélectionnés pour tester les critères de cette nouvelle certification, au cours du 1^{er} semestre 2011. Le déploiement du label est envisagé au second semestre.

2. Constat

Les labels matérialisent et valorisent les démarches de progrès volontaires engagées par les exploitants pour rendre leurs établissements accessibles à un large public. Pour garantir la venue effective de la clientèle handicapée, les établissements labellisés doivent toutefois bénéficier d'une publicité particulière. Or, pour l'heure, leur visibilité est assez limitée. Si un site internet répertoriant les sites labellisés « Tourisme et Handicap » a bien été mis en place, force est de reconnaître que, dans son état actuel, il met peu en valeur ces initiatives.

Englobé à l'intérieur du portail généraliste « Franceguide », consacré au tourisme en France, le formulaire de recherche des lieux et établissements accessibles aux personnes handicapées n'est pas aisé à trouver²⁰, y compris à partir du site dédié au label « Tourisme et Handicap » qui ne met pas clairement en évidence le lien vers celui-ci. S'agissant plus spécifiquement de l'ergonomie de ce formulaire, les paramètres de recherche proposés pourraient être affinés. Il conviendrait, par exemple, de compléter les critères géographiques afin de pouvoir procéder à une recherche par villes ou par pôles d'attractivité touristique.

Plus généralement, se pose la question du devenir de ces labels à partir du 1^{er} janvier 2015, dans la mesure où la loi impose l'accessibilité de tous les ERP. Les sites labellisés disposent à ce jour, d'un avantage concurrentiel sur les autres établissements. Mais qu'en sera-t-il après le 31 décembre 2014 ? Quel sera l'intérêt de conserver de tels labels si tous doivent obéir aux mêmes prescriptions ?

²⁰ <http://ch.franceguide.com/voyageurs/tourisme-et-handicaps/sites-labellises/home.html?NodelD=231>

3. Propositions

Pour valoriser les efforts entrepris par les structures labellisées, il est nécessaire d'assurer une plus grande visibilité au site internet recensant l'ensemble des détenteurs de labels et d'en perfectionner les paramètres de recherche. L'information délivrée par ce site devrait également être enrichie, par l'intégration, la plus rapide possible, des activités qui obtiendront le label « Destination pour tous ».

Il est, en outre, essentiel de clarifier les conditions de maintien de ces différents labels au-delà du 31 décembre 2014. Il s'agirait, tout d'abord, de s'assurer que le niveau d'exigence de leur cahier des charges est conforme à celui des prescriptions de la loi de 2005. Pour conserver un avantage aux sites qui se sont engagés dans des démarches de labellisation avant 2015, les critères d'attribution des labels devraient être revus, pour éventuellement aller au-delà des prescriptions légales. Pourrait, par ailleurs, être examinée l'opportunité de faire évoluer ces labels vers des processus de certification.

PARTIE 2

Préciser les modalités de prise en charge juridique et financière des travaux d'accessibilité

PROPOSITION N°4

Clarifier la répartition de la prise en charge des travaux d'accessibilité entre propriétaire et locataire

1. Dispositif actuel

En matière de bail commercial, le principe de liberté contractuelle domine. Ainsi, il n'existe pas de disposition réglementant strictement la répartition de la charge des travaux entre bailleur et preneur. Les parties peuvent, dans ces conditions, librement convenir de ne rien prévoir ou bien, au contraire, de fixer de façon très détaillée le partage de ces charges, sachant qu'il est tout à fait possible de décider que l'une d'elles supportera seule l'intégralité de la charge des travaux.

S'agissant des travaux d'accessibilité, plusieurs cas de figure peuvent donc se présenter :

- Cas n°1 : le bail ne prévoit pas que la charge des travaux prescrits par l'administration incombe au preneur

Dans cette hypothèse et en l'absence de clause contraire, c'est au bailleur que revient la charge des travaux. En effet, en vertu de l'article 1719 du Code civil, le propriétaire a l'obligation d'entretenir la chose louée en état de servir à l'usage pour lequel elle a été louée. En d'autres termes, le bailleur doit remettre au preneur un local conforme à sa destination, c'est-à-dire à l'activité spécifiée dans le contrat de bail²¹. Le preneur peut ainsi contraindre le bailleur à effectuer, à ses frais, les travaux imposés par cette réglementation²². En cas d'inexécution, conformément à l'article 1144 du Code civil, le preneur peut être autorisé à faire exécuter lui-même l'obligation aux dépens du bailleur, lequel peut être condamné à faire l'avance des sommes nécessaires à cette exécution.

- Cas n°2 : le bail comporte une clause mettant expressément à la charge du preneur les travaux d'accessibilité

Il appartient ici au preneur de réaliser les travaux sans qu'il ne puisse réclamer au bailleur aucune indemnité.

- Cas n° 3 : le bail contient une clause stipulant que les travaux imposés par l'autorité administrative seront à la charge du preneur

Les travaux d'accessibilité sont bien des travaux prescrits par l'administration. Dans cette situation, comme dans la précédente, c'est au preneur que revient la charge des travaux.

2. Constat

En pratique, la répartition de la charge des travaux d'accessibilité entre bailleur et preneur est fréquemment source de litiges. Nombreux sont les baux contenant des clauses ambiguës ou bien contradictoires. S'ils sont appelés à trancher, les tribunaux s'appuieront le plus souvent sur les grands principes déterminés par le Code civil.

Ainsi, par exemple, le juge a estimé²³ qu'une clause prévoyant que « le preneur ne pourra réclamer aucunes réparations ni aucuns travaux quelconques pendant la durée du bail » ne dispensait pas le bailleur de délivrer un local en bon état lors de la prise de possession des lieux mais visait uniquement l'obligation d'entretien en cours de bail. Dans le même ordre d'idées, les juridictions considèrent qu'une clause contraignant le preneur à « se conformer rigoureusement pour l'exploitation de son commerce aux prescriptions administratives pouvant s'y rapporter » ne prévoit pas de façon explicite à qui revient la charge des travaux nécessaires pour satisfaire aux prescriptions administratives.

²¹ Voir pour une application récente : Cour de cassation, 3^{ème} civ., 15 juin 2010, n° 09-12187.

²² L'injonction doit être préalablement adressée par le preneur au bailleur par lettre recommandée avec accusé de réception.

²³ Cour de Cassation, 3^{ème} civ, 19 avril 1989, n° 87-14942.

3. Proposition

Une répartition claire de la charge des travaux d'accessibilité est le gage d'une plus grande sécurité juridique, tant pour le propriétaire que le locataire. Dans un but de simplification, la loi pourrait prévoir que, sauf clause contraire expressément prévue par le contrat de bail, la charge des travaux d'accessibilité est répartie à parts égales entre le bailleur et le preneur.

Recommandations

Il est essentiel pour les parties de s'assurer de la clarté de la formulation des clauses du bail, lors de sa conclusion ou de son renouvellement, afin de dissiper tout risque de litige. S'il appartient au locataire de supporter le coût des travaux d'accessibilité, celui-ci devra veiller à demander au bailleur l'autorisation de les effectuer, si le bail l'exige, avant d'entamer leur réalisation. Si, en revanche, il incombe au bailleur d'en assumer la charge, le locataire devra le mettre en demeure de les exécuter. A défaut de réponse de la part du bailleur dans le délai fixé par le locataire, ce dernier pourra saisir le juge.

PROPOSITION N°5

Renforcer la prise en charge des dépenses d'accessibilité par le FISAC

1. Dispositif actuel

Institué en 1989²⁴, le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) est un instrument de soutien aux opérations de création, de maintien, de modernisation, d'adaptation ou de transmission des entreprises du commerce, de l'artisanat et de services.

Son champ d'application lui permet de financer des dépenses destinées à assurer l'accessibilité des personnes handicapées, et ce, sous deux formes :

- dans le cadre d'opérations individuelles, c'est-à-dire au profit d'entreprises de proximité réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 1 million d'euros et implantées dans des communes dont la population est inférieure à 3 000 habitants²⁵ ;
- dans le cadre d'opérations collectives, sous forme d'aides directes aux entreprises, selon les mêmes critères d'éligibilité que pour les opérations individuelles²⁶.

Dans les deux cas, le montant de l'aide est limité à 40% des dépenses d'investissement concernées, avec un plafond de 75 000 euros HT.

²⁴ Loi n°89-1008 du 31 décembre 1989 relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social.

²⁵ Cf. article 2 de l'arrêté du 30 décembre 2008 pris pour l'application du décret n° 2008-1475 du 30 décembre 2008 pris pour l'application de certaines dispositions de l'article L. 750-1-1 du Code de commerce.

²⁶ Cf. article 1 de l'arrêté du 30 décembre 2008 pris pour l'application du décret n° 2008-1475 du 30 décembre 2008 pris pour l'application de certaines dispositions de l'article L. 750-1-1 du Code de commerce.

2. Constat

La possibilité, pour le FISAC, de prendre en charge des dépenses liées à l'accessibilité des locaux aux personnes handicapées est relativement récente. Les dossiers de demande pour ces dépenses ne sont, à ce jour, pas encore très nombreux.

Compte tenu de la proximité de l'échéance du 1^{er} janvier 2015, le délai de carence de deux ans prévu²⁷ entre deux demandes de subvention est assez pénalisant. En effet, de nombreuses opérations financées par ce Fonds sont actuellement en cours ou en voie d'achèvement. Aussi, leurs bénéficiaires vont-ils se retrouver, dans cette période de carence juste avant 2015, et ne pourront, par conséquent, pas demander de nouveau financement pour leurs opérations d'accessibilité.

Enfin, en vertu du dispositif actuel, dans le cadre des aides directes aux entreprises, le FISAC ne permet pas la prise en charge des frais de diagnostics ou de pré-diagnostic d'accessibilité, réalisés par des professionnels en amont des travaux.

3. Propositions

Il conviendrait, d'une part, de supprimer le délai de carence de deux ans entre deux demandes de subvention FISAC, lorsque la seconde porte sur des dépenses d'accessibilité.

Il serait, d'autre part, opportun d'intégrer dans les dépenses éligibles celles liées à des diagnostics ou pré-diagnostic réalisés par des professionnels en amont des travaux.

PROPOSITION N°6

Apporter des réponses aux difficultés de financement des travaux d'accessibilité

1. Dispositif existant

Si les dépenses liées aux mises aux normes d'accessibilité sont très lourdes pour les exploitants, les solutions de financement, en dehors de la prise en charge prévue par le FISAC (très limitée dans son champ d'application), sont peu nombreuses.

Deux types de prêts ont été mis en place par OSEO en 2009 en faveur des professionnels de la restauration et de l'hôtellerie²⁸ :

- le prêt participatif pour la modernisation et la transmission de la restauration (PPMTR),
- le prêt participatif pour la rénovation hôtelière (PPRH).

Ces produits permettent au bénéficiaire d'emprunter, sur 5 à 7 ans, sans garantie sur les actifs de l'entreprise, ni caution personnelle du dirigeant, une somme allant de 30 000 à 300 000 euros, laquelle peut être accompagnée d'un financement bancaire garanti par OSEO.

Un taux privilégié est, par ailleurs, prévu pour les établissements situés dans les aires urbaines de moins de 500 000 habitants et dont le classement après programme n'excédera pas 3 étoiles. Les hôtels de la région parisienne ne pourront donc pas y prétendre.

²⁷ Article 7 du décret n° 2008-1475 du 30 décembre 2008 pris pour l'application de certaines dispositions de l'article L. 750-1-1 du code de commerce.

²⁸ Pour plus de détails : www.oseo.fr

Malgré tout, il semblerait, à ce jour, que ces formules n'aient pas rencontré le succès escompté. De nouveaux prêts, bonifiés, devraient d'ailleurs être proposés par OSEO dans les mois à venir.

Au-delà de ces financements dédiés, il existe des aides régionales en faveur de l'hôtellerie et de la restauration qui peuvent financer des travaux d'accessibilité. Il semblerait toutefois, en pratique, qu'elles bénéficient principalement aux établissements hôteliers.

2. Propositions

Il serait opportun d'étendre les formules de financement proposées par OSEO à l'ensemble des professionnels du commerce, sans distinction de taux selon le seuil de population. Pourraient être plus particulièrement visés les commerces de moins de 400 m² de surface de vente.

Ces mêmes commerces devraient également pouvoir bénéficier des dispositifs régionaux d'aide prévus en matière d'hôtellerie, lesquels devraient être confortés.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

- M. Joël Nekkab, Représentant de la Délégation de Paris de l'Association des Paralysés de France ;
- M. Alain Barilleau, Médiateur pour le secteur des Hôtels-Cafés-Restaurants (HCR) auprès du Préfet de Police de Paris ;
- M. Claude Boule, Président exécutif de l'Union du Grand Commerce de Centre-ville (UCV) ;
- Mme Michèle Lepoutre, Présidente de la Commission juridique et fiscale du Syndicat National des Hôteliers Restaurateurs Cafetiers Traiteurs (SYNHORCAT) ;
- M. Bertrand Lecourt, Président de l'Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie (UMIH) 75 ;
- M. Gérard Siad, Président du Syndicat National des Entreprises Gaiès (SNEG) et M. Rémi Calmon, Directeur exécutif.

Directeur de la publication : Pierre TROUILLET
CCIP - 27 avenue de Friedland - 75 382 Paris cedex 08
Rapports consultables ou téléchargeables sur le site :
www.ccip.fr
Dépôt légal : Février 2009
ISSN : 0995-4457 – Gratuit

