

[MÉTHODOLOGIE]

Optimiser les démarches de mise en accessibilité de son réseau grâce à la concertation

Par Géraud ACQUIER, gérant d'Iter, Bertrand BUINEAU, Ingénieur accessibilité chez Iter, et Mallka MAZOUZ, Ingénieur transport chez Iter

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, ne se contente pas d'exiger la mise en accessibilité des réseaux de transport pour 2015 : elle précise que les modalités de cette mise en accessibilité doivent être élaborées en concertation avec les associations représentatives des personnes en situation de handicap. Avec la méthode proposée, il est possible de faire de cette exigence un facteur de succès, et d'élaborer un projet respectueux à la fois des contraintes des collectivités locales et des doléances des personnes à mobilité réduite.

Correspondant à une évolution culturelle et sociétale, la concertation s'est progressivement imposée dans le processus d'élaboration et de validation des projets publics : désormais, l'action publique ne peut plus se décliner uniquement par un travail entre techniciens, experts consultants et élus.

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, confirme cette évolution, en systématisant le recours à la concertation pour élaborer les outils de planification de la mise en accessibilité. SDAT et PAVE (schémas d'accessibilité des transports, plan

d'accessibilité de la voirie et des espaces publics), puis pour le suivi de leur application.

Certaines collectivités voient dans cette exigence de concertation un risque de retard, de coût supplémentaire, voire d'échec du projet. Sur la base de notre expérience, nous affirmons au contraire qu'une bonne concertation est un facteur de succès majeur dans l'élaboration des projets de mises en accessibilité des réseaux de transport et de la voirie. Si elle a un coût en phase de conception, elle permet souvent d'économiser en phase de réalisation, tout en proposant des solutions partagées et adaptées aux besoins.

Qu'est-ce que la concertation ? C'est

« l'action, pour plusieurs personnes, de s'accorder en vue d'un projet commun », dans notre cas sur les modalités de la mise en accessibilité du réseau de transport et de la voirie. Cette approche est à distinguer de la consultation, où l'on se contente de demander des avis. Il ne s'agit pas non plus d'une négociation, dont le résultat vaut décision. Il s'agit de construire ensemble un projet commun pour préparer la décision des élus.

Nous vous proposons une méthode en quatre étapes, conçue pour faire de la concertation un facteur de réussite. Cette méthode a été utilisée avec succès sur une trentaine de projets de PAVE ou de SDAT.

→ Fixer les règles du jeu

Cette étape est le premier travail du comité de pilotage, constitué d'élus de la collectivité locale, dont le

rôle sera de définir les règles de la concertation, puis de valider les résultats de chaque étape de l'élaboration

du SDAT ou du PAVE. Le travail consiste à définir le champ de la concertation, ses limites, à sélectionner

SOMMAIRE

- La concertation, un facteur de succès pour les démarches d'accessibilité
- Veille juridique. L'ouverture à la concurrence des TER supposera une modification en profondeur de la loi LOTI
 - Livres
 - Offres d'emploi
 - Agenda
 - Appels d'offres

Ce que dit la loi

La loi du 11 février 2005 vise à supprimer toute discrimination envers les personnes handicapées et à mobilité réduite (PMR) et à favoriser leurs déplacements. Cette loi a pour objectif de garantir à l'horizon du 11 février 2015 la continuité de l'ensemble de la chaîne de déplacements pour les personnes en situation de handicap, quel que soit leur handicap,

comme pour les PMR. Cette loi fait obligation aux autorités organisatrices de transport d'adopter un schéma directeur d'accessibilité des services de transports (SDAT) avant février 2008, avec une obligation de mise en œuvre à l'horizon 2015. De même, les collectivités gérant la voirie ou des établissements recevant du public (communes, intercommunalités...) doivent adopter un plan d'accessibilité de la

voirie et des espaces publics avant décembre 2009 (sans date butoir pour la mise en œuvre). Selon les résultats des Journées territoriales de l'accessibilité, organisées par l'Etat en septembre 2010, seulement un tiers des SDAT de réseaux urbains ont été adoptés, contre environ la moitié des réseaux interurbains. Le retard est encore plus important pour les PAVE.

La loi crée les commissions

(inter)communales pour l'accessibilité, qui regroupent les associations locales représentant les PMR et sont associées à l'élaboration des plans, puis au suivi de la mise en œuvre. Selon la directive du 13 avril 2006, ces documents sont élaborés « dans le cadre d'une concertation organisée avec l'ensemble des acteurs concernés et principalement les associations représentatives de personnes handicapées ».

les partenaires et à les informer du déroulement de la démarche.

▪ Définir le champ et le but de la concertation

Une mauvaise définition des objectifs de la concertation et de ses limites est souvent la source de frustrations et de temps perdu. Le champ de la concertation et les modalités de décision doivent pouvoir être présentés en toute transparence aux associations représentatives des PMR.

Dans notre cas, l'objectif de la concertation est de construire un projet pour permettre à la collectivité locale de répondre à son obligation de mise en accessibilité de son réseau dans les délais prévus par la loi. La concertation n'a pas à traiter de l'amélioration de l'offre de transport proprement dite, mais de l'égalité d'accès à l'offre de transport pour tous les publics.

▪ Sélectionner les partenaires de la concertation

La sélection des « partenaires » de la concertation doit permettre de constituer un groupe de travail suffisamment large pour traiter l'ensemble du

problème, et assez restreint pour garantir un bon fonctionnement, avec des participants qui ont une opinion constructive sur le sujet.

Les partenaires potentiels sont tous ceux qui sont concernés par la chaîne de déplacements : collectivités gestionnaires du réseau, de la voirie, exploitant, associations représentatives de tous types de handicaps (auditif, moteur, visuel, cognitif), mais aussi des associations représentant les personnes à mobilité réduite (parents d'élèves, acteurs en lien avec les personnes âgées ou les usagers du réseau, par exemple).

Les associations membres de la CIAPH (Commission intercommunale d'accessibilité aux personnes handicapées) sont bien entendu intégrées parmi ces partenaires. La CIAPH elle-même est d'ailleurs souvent associée au comité de pilotage.

▪ Informer les partenaires des règles du jeu

Les partenaires sélectionnés devront être préalablement informés, par exemple lors d'une réunion de lancement, sur l'agenda de la démarche et

sur l'organisation qu'elles devront mettre en œuvre pour y participer.

Le lancement est également l'occasion de préciser qui fait quoi dans cette démarche : présentation du groupe des partenaires de la concertation (qui élaborera le projet), du comité de pilotage, constitué d'élus (qui prendra les décisions finales), du bureau d'études, animateur et expert neutre.

Un exposé de sensibilisation aux enjeux de la mise en accessibilité est présenté pour donner aux partenaires une information générale sur le sujet.

Une règle importante d'organisation est proposée lors de cette réunion : les partenaires mobilisés doivent chacun représenter un collectif, et non une position individuelle. L'expression d'opinions ou de souhaits personnels n'a pas lieu d'être dans ce cadre : si l'on soumet un questionnaire, on n'attend pas de réponse de la part du président de telle ou telle association, mais de la part d'un groupe de travail constitué pour l'occasion au sein de cette association. Si cette règle n'est pas respectée, le projet construit lors des étapes suivantes sera plus difficilement partagé et sera moins pertinent.

→ Ecouter et observer

▪ Recueillir des doléances collectives via un questionnaire.

Cette seconde étape consiste à consulter, parmi les partenaires, les associations représentatives des PMR

via un questionnaire personnalisé en fonction du public qu'elles représentent.

Le questionnaire permet aux associations d'exprimer concrètement leurs

doléances, et de les localiser dans l'espace : Quels sont les déplacements qui posent le plus problème ? Qu'est-ce qui rend tout ou partie du déplacement inaccessible ? Quel est le niveau

d'information en cas de situation perturbée ? Les obstacles peuvent être situés géographiquement et concernent l'ensemble des étapes du déplacement (préparation du déplacement, achat du titre, accès à l'arrêt, attente, voyage dans le véhicule...).

Les doléances sont donc classées et analysées par étape de déplacement et par type de handicap, comme l'exige la loi.

• L'audit de terrain et les analyses statistiques

Après avoir reçu les doléances, le bureau d'études réalise une expertise, sur le terrain, pour relever exhaustivement tous les éléments permettant d'évaluer le niveau d'accessibilité.

Dans le cas des SDAT, il s'agira généralement d'un audit du parc de véhicules, de tout ou partie des points d'arrêt ainsi que de leur environnement immédiat, et des établissements recevant du public (gares, haltes, dépositaires...).

Dans le cas d'un PAVE, c'est un « périmètre prioritaire » qui est défini, constitué des voiries désignées

comme les plus importantes ou les plus problématiques lors de la phase de recueil des doléances.

Les relevés sont réalisés à l'aide d'une grille complète (70 critères pour les arrêts, plus de 100 pour la voirie). Les données sont ensuite analysées grâce à un logiciel métier (Auditer®) et d'un « flux de traitement » spécifique au projet. Ce traitement permet de qualifier le niveau d'accessibilité de chaque espace analysé, pour les quatre grandes familles de handicap.

Il s'agit dans cette étape d'objectiver les problèmes que les associations ont soulevés via la réponse aux questionnaires-doléances. L'analyse de terrain révèle aussi des problèmes non identifiés en phase de recueil des doléances, qui pourront être soumis aux partenaires pour confirmation.

Les résultats des relevés de terrain sont aussi utilisés pour estimer les coûts de mise en accessibilité en fonction des scénarios élaborés ensemble.

• Formuler et valider les enjeux

Le bureau d'études, en confrontant les audits terrain et l'expression de

doléances, formalise les enjeux liés à l'amélioration de l'accessibilité du réseau. Par exemple : « Les associations demandent plus d'information en amont pour préparer le déplacement, or aucun portail Internet d'information n'est accessible » ou « Comment trouver une solution de coordination du futur SDAT avec les PAVE des communes, en cours d'élaboration ? », ou encore « Comment obtenir une cohérence des aménagements décidés dans le cadre du SDAT sur l'ensemble des territoires communaux, sachant que l'autorité organisatrice des transports n'est pas le gestionnaire de la voirie ? »

Les enjeux sont déclinés en objectifs : « Apporter plus d'information pour identifier où sont les difficultés pour le handicap moteur », « Sensibiliser et former les conducteurs à l'accueil des personnes en situation de handicap, quel qu'il soit », « Améliorer les aménagements des points d'arrêt pour deux des quatre types de handicap ». Les enjeux et objectifs sont validés par le comité de pilotage avant le déclenchement de l'étape suivante.

→ Elaborer ensemble les solutions

La troisième étape, qui fait la spécificité de notre méthode, consiste à trouver avec les partenaires des

réponses aux doléances exprimées dans le cadre des enjeux et objectifs adoptés par le comité de

pilotage. Cette étape est centrée sur des « ateliers de créativité », animés sur une période suffisante, généralement

Des jeux de rôle sur le terrain pour mieux comprendre

Les deux journées commencent par un jeu sur le terrain où l'on cherche à inverser les rôles pour partager les constats. Les élus, techniciens, exploitants et représentants d'associations se rendent tous sur le terrain.

Les techniciens et élus se déplacent en fauteuil roulant, affrontent les obstacles, simulent différents déficits visuels ou la surdité afin de ressentir la position des PMR, mais aussi de se rendre compte physiquement des effets de seuils : un dévers à 1° ou 3° n'est pas visuellement différent, mais ce n'est pas la même chose quand on le parcourt en fauteuil roulant. Parallèlement, les associations échangent entre elles et avec les techniciens. Ce dialogue permet de révéler la complexité du problème : on ne peut aménager un arrêt sans tenir compte des contraintes d'exploitation du réseau, d'approche du véhicule ou de contraintes de sécurité. Certains aménagements souhaités par un public peuvent gêner des personnes porteuses d'autres types de handicap.



En fauteuil, élus et techniciens expérimentent les obstacles.

Concier pour économiser l'argent public

Les services techniques d'une ville moyenne, dans le cadre de son PAVE, avaient préalablement estimé le « périmètre stratégique » (à aménager en priorité) à 20 km de voirie. Il a été décidé de ne valider ce périmètre qu'après réception des questionnaires de doléances des associations de PMR. La localisation des obstacles et des doléances exprimées dans les réponses a permis de réduire ce périmètre à 13 km, dont une partie non demandée par les associations. Grâce à cette étape, la ville absorbera plus facilement la contrainte budgétaire associée à l'adoption du PAVE.

deux jours, pour permettre de mûrir des positions communes.

• Les ateliers de créativité

Les ateliers de créativité consistent à faire émerger des différents groupes de travail constitués des solutions en réponse aux enjeux et objectifs validés. Ils sont animés par les intervenants du bureau d'études, dont le rôle est d'aider à la formulation des solutions et d'apporter les éclairages techniques nécessaires.

Les ateliers de créativité regroupent tous les partenaires associés à la concertation. A ce stade, ces partenaires viennent d'expérimenter et de vivre sur le terrain la complexité des problématiques liées au déplacement

sur le réseau ou la voirie des personnes en situation de handicap et à la mise en accessibilité des composantes de ce réseau ou de cette voirie (points d'arrêt, véhicules...). Cette expérience a permis au groupe de mieux se connaître et à chacun d'être à un niveau comparable de culture de l'accessibilité.

Lors d'une première série d'ateliers, les partenaires sont répartis en groupes de travail par type de handicap. Dans chaque groupe, et pour chaque étape de déplacement, il est demandé aux associations de proposer des solutions pour rendre le réseau ou la voirie accessible. Ces solutions peuvent être de plusieurs types : travail sur des aménagements concrets des aires d'attente à l'arrêt, des trottoirs, des

traversées ; évolution de la signalétique, des contrastes de couleurs... Les autres partenaires (techniciens des collectivités locales ou exploitants) sont surtout en position d'écoute dans ces premiers ateliers.

La faisabilité des solutions proposées lors des premiers ateliers est ensuite étudiée lors d'une seconde séance, où les partenaires sont répartis en deux groupes. Le premier groupe va traiter des solutions d'aménagement, le second va se concentrer sur les protocoles destinés aux agents et sur les services de substitution, proposés aux PMR pour les trajets qui ne pourront pas être accessibles (impossibilités techniques avérées). Lors de cette séance, les partenaires « techniques » (collectivité locale et exploitants) ont la parole en premier. Les points bloquants (solutions qui ne peuvent pas être mises en œuvre pour des raisons techniques ou financières) font l'objet d'un dialogue pour trouver des solutions alternatives.

Ces deux séries d'ateliers sont conclues par une formulation commune des points d'accord, d'expérience les plus nombreux, et aussi des points non résolus.

→ Décider et arbitrer

• La construction des scénarios

A l'issue des ateliers de créativité, la collectivité dispose de toutes les solutions techniques pour répondre à la loi. Les scénarios consistent alors à définir par quoi on commence, à prioriser la mise en œuvre.

On peut choisir, par exemple, de prioriser une mise en œuvre de l'accessibilité en suivant une logique de ligne qui privilégie les actions d'aménagement de points d'arrêt, ou d'affectation des véhicules accessibles, ou bien une logique de site qui privilégie dans un premier temps les actions transversales (information, signalétique) puis la réalisation de travaux sur les arrêts les plus stratégiques. Dans le cas d'un PAVE, un scénario peut proposer de prioriser les actions visant à informer sur le

niveau actuel de l'accessibilité, puis de mettre un œuvre les travaux sur le périmètre prioritaire.

Les scénarios évitent ainsi de s'enfermer dans une logique financière (minimaliste/médian/ambitieux), qui génère de la frustration et des désaccords.

• L'évaluation détaillée et collective des scénarios

Lorsque le ou les scénarios sont établis, une dernière phase de consultation permet de confronter la vision des membres du comité de pilotage et celle des acteurs associés à la concertation : il est demandé à chacun, à travers la réponse à un questionnaire, de hiérarchiser les grands principes régissant la construction des scénarios.

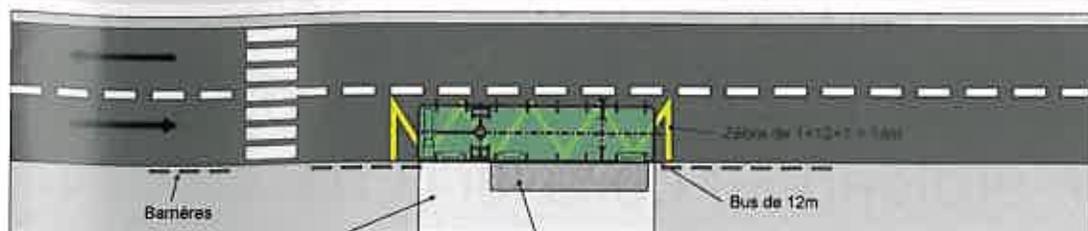
Cette méthode permet d'identifier les éventuels points d'opposition à l'un ou l'autre des scénarios, sans pour autant les rejeter en bloc.

• La décision

Après traitement du questionnaire, le bureau d'études présente au comité de pilotage les résultats de l'évaluation des scénarios par toutes les parties prenantes de la concertation. Les élus peuvent ainsi se prononcer, choisir ou amender un scénario, en disposant des visions exprimées par chaque partenaire.

La décision politique (le choix du scénario) s'élabore sur la base de l'exposé du ou des scénarios, mis en relief par le positionnement des élus et de toutes les structures associées à la concertation.

Ce qu'un jeu de rôle peut apporter dans la mise en accessibilité



Quai maximum (présence d'un abri avec cheminement à l'arrière) = 3,70m x 12,00m

Quai minimum (présence d'un poteau) = 1,40m de large sur longueur séparant les deux portes du bus (8m pour un bus de 12m)

Autres principes :

Traversée piétonne en amont de l'arrêt

Interdiction de stationner 100m en amont et en aval de l'arrêt

Dans cet exemple tiré de la charte d'aménagement issue d'un SDAT d'une agglomération de 100 000 habitants, le jeu de rôle a montré que, dans des conditions d'exploitation normales,

le respect strict de la réglementation ne suffit pas pour que l'approche du bus permette l'accès aux personnes en fauteuil roulant, si des véhicules stationnent ou sont en livraison en amont ou en aval des arrêts. Le choix concerté a consisté à poser des barrières ou plots anti-stationnement

pour éviter l'occurrence de cette situation.

▪ **Normes et recommandations pour un arrêt de bus en ligne**
L'arrêt en ligne permet la mise en accessibilité dans la mesure où le véhicule ne modifie pas sa trajectoire. C'est l'aménagement le plus adapté en milieu urbain dès lors qu'il n'y a jamais de stationnement avant et après l'arrêt, ce qui suppose qu'il se situe dans une zone où la pression en stationnement est faible, voire nulle.

Parallèlement, ce type d'arrêt implique une répression efficace du stationnement illicite. La mise en accessibilité est idéale dans le cas d'un couloir bus ou sur une infrastructure en site propre. Longueur minimale du quai : 8 mètres. En cas de présence d'une bande cyclable, la ligne zigzag devra être allongée d'au moins 10 mètres en amont de l'arrêt et 5 mètres en aval, sauf si celle-ci quitte la chaussée et passe à l'arrière du quai.

▪ **Ce que les ateliers de**

concertation ont permis d'ajouter en complément de ces normes
Afin d'éviter la présence de véhicules sur l'arrêt ou à cheval sur le trottoir en amont et en aval de la zone arrêt, il a été validé lors des ateliers, quand cela sera possible, de poser des barrières ou plots anti-stationnement 25 mètres avant et 25 mètres après l'arrêt. Ainsi, le bus pourra accoster de manière optimale (même les véhicules de livraison ne pourront pas décharger leurs marchandises).

→ Conclusion

L'application de cette méthode garantit un projet adapté à la fois aux besoins des usagers et aux contraintes budgétaires de la collectivité locale. Les élus prennent leur décision avec toutes les cartes en main, y compris le positionnement de

tous les acteurs qui ont pris part à la concertation.

Elle permet surtout d'impliquer les futurs utilisateurs dans la conception des solutions et ainsi d'être certain de l'utilité des investissements. Elle fait de la Commission intercommunale d'acces-

sibilité aux personnes handicapées un groupe constructif, qui ne se contentera pas d'exprimer des doléances. Cette instance pourra contrôler l'avancement du projet, et discuter sereinement de ses évolutions, favorisant ainsi l'efficacité de l'action publique.

Iter est un bureau d'études spécialisé dans la planification de la mobilité, les réseaux de transport et le partage des espaces publics. L'équipe est constituée d'une vingtaine d'intervenants, salariés associés, spécialisés dans l'un ou l'autre des domaines de la coopérative (scop). Iter intervient sur l'ensemble du territoire national, et assure une veille stratégique sur l'évolution de ses domaines d'activité.

www.iter.net.org,

Twitter : <http://twitter.com/iterMobilites>