

Plan Bâtiments Etat Exempleire : quels enseignements sur le volet accessibilité ?

1. Expérimentation DDE 69

Le périmètre de l'audit de l'expérimentation est le suivant :

- tous les ERP des catégories 1 à 5 (bien que l'obligation réglementaire ne porte que sur les catégories 1 à 4) ;
- dans ces bâtiments, les espaces recevant du public et les locaux de travail, la chaîne de déplacements avec comme limite extérieure le 1er lieu de desserte TC ou de stationnement (bien que concernant aussi des lieux hors de la limite domaniale des ERP) ;
- tous les handicaps (cf. loi).

Une approche nuancée de l'état d'accessibilité

L'étude traite des conditions d'accessibilité des sites, établies en tenant compte des notions de « confort d'usage » et d' « usage possible » (ou praticabilité), lorsque, respectivement, la réglementation est respectée ou ne l'est pas. En effet, il est important de ne pas assimiler la démarche de diagnostic¹ à celle d'un contrôle (suivant une logique binaire conforme / non conforme) :

- d'abord parce que les diagnostics concernent des bâtiments antérieurs à la réglementation, dont on sait qu'ils sont donc globalement "non conformes" sans avoir pour cela à procéder à des diagnostics fins (et coûteux) ;
- ensuite parce que le but d'un diagnostic est d'aider un gestionnaire à élaborer une stratégie (à l'échelle d'un bâtiment seul ou d'un patrimoine) et que ceci demande d'être informé sur le degré d'inaccessibilité de tel ou tel item. En effet, un item non réglementaire peut, selon les cas : permettre l'usage bien que constituant une gêne, être un obstacle infranchissable, ou encore représenter un danger (par exemple: une largeur de circulation peut être inférieure de quelques centimètres aux exigences réglementaires, ou ne pas permettre le passage du fauteuil roulant le moins large existant). Selon les cas, la "non conformité" pourra donc appeler une réponse plus ou moins urgente, prioritaire, lourde, etc. A l'inverse, il est possible de rencontrer des situations qui sont conformes à la réglementation sans pour autant offrir le meilleur confort d'usage et un gestionnaire peut souhaiter profiter de l'opportunité que représente la réalisation d'un diagnostic d'accessibilité pour identifier ces situations afin de les améliorer.

Une approche par les fonctions assurées par chaque bâtiment

Le point d'entrée de cette étude est une analyse des fonctions assurées par chaque bâtiment. Celles-ci sont identifiées par le prestataire lors d'un entretien préliminaire avec le gestionnaire des lieux. Chaque fonction est ensuite étudiée, dans une logique de chaîne du déplacement de l'utilisateur, et caractérisée par une cotation de son état d'accessibilité.

¹ On note que le diagnostic d'accessibilité d'un Établissement Recevant du Public, tel que défini par le décret 2009-500 du 30 avril 2009, comprend à la fois un état des lieux de ses conditions d'accessibilité au regard des objectifs de la réglementation et une description, accompagnée d'une estimation financière, des actions à mener pour atteindre ces objectifs.

NB : « Être accueilli dans le bâtiment » aurait peut-être été plus cohérent avec les autres fonctions définies ici.

| | Cotation |
|---|----------|
| <u>Fonctions ouvertes au public :</u> | |
| Accéder au bâtiment | ● |
| Accueil du public | ● |
| Utiliser les sanitaires | ● |
| Etre reçu dans un bureau / Participer à une réunion | ● |

Exemple de découpage des fonctions assurées par un bâtiment tertiaire avec cotation de leur accessibilité

Pour chaque fonction, les actions nécessaires pour en permettre l'accès à tous sont recensées. On vise ainsi à produire des fiches d'actions pour chaque fonction.

Chaque fonction impliquant l'utilisation de divers espaces du bâtiment, l'analyse par fonction permet également de réaliser un recensement des actions à mettre en œuvre espace par espace.

| | Accéder au bâtiment | Accueil du public | Sanitaire | Accueillir du public dans un bureau ou une salle de réunion |
|---|---------------------|-------------------|-----------|---|
| Fiche 1 : Cheminements extérieurs | ● → ● | | | |
| Fiche 2 : Stationnement automobile | ● → ● | | | |
| Fiche 3 : Circulations extérieurs verticales | ● → ● | | | |
| Fiche 4 : Portes, portiques et sas | ● → ● | | | |
| Fiche 5 : Equipements, dispositifs de commande | | ● → ● | | |
| Fiche 6 : Nombre, portes et sas, équipements et dispositifs de commande, Information et signalisation. Etages | | | ● → ● | |
| Fiche 7 : Nombre, portes et sas, équipements et dispositifs de commande, Information et signalisation. RDC | | | ● → ● | |
| Fiche 8 : Circulations horizontales intérieures | | | ● → ● | ● → ● |
| Fiche 9 : Circulations verticales intérieures | | | ● → ● | ● → ● |
| Fiche 10 : Revêtements intérieurs | | | ● → ● | ● → ● |
| Fiche 11a : Portes et sas, RDC | | | | ● → ● |
| Fiche 11b : Portes et sas, étages | | | | ● → ● |
| Fiche 11 : Portes et sas | | | | ● → ● |
| Fiche 12 : Equipements, dispositifs de commande | | | | ● → ● |
| Fiche 13 : Information et signalisation | | | ● → ● | ● → ● |
| TOTAL | ● | ● | ● | ● |

Exemple de cotation des dysfonctionnements par fonction et par espaces

Dans l'expérimentation, il a été fait le choix de traiter l'accessibilité dans un diagnostic spécifique. D'une part, la mise au point du cahier des charges a été plus longue que pour l'énergie et le gros entretien. De plus, les BE traitant de l'accessibilité sont de nature et de culture très différentes de ceux traitant de l'énergie et du gros entretien. Les méthodes d'études sont très différentes. Et enfin, ces BE sont également moins nombreux sur le marché que pour le gros entretien et l'énergie.

Dans le cadre de l'extension au territoire de Rhône Alpes, l'intérêt d'associer les 3 thématiques - accessibilité, énergie et gros entretien - au sein d'une même étude a été questionné. Une crainte exprimée a été le risque que l'accessibilité soit alors insuffisamment traitée en raison de l'approche à la fois technique et humaine qu'elle nécessite .

Toutefois, des liens existent entre l'accessibilité et les 2 autres thématiques. Ainsi, pour économiser de l'énergie, on pourrait envisager de diminuer l'éclairage des circulations et insister sur l'éclairage des seuls postes de travail. Or cela pourrait être incompatible avec un objectif d'accessibilité puisque la qualité de l'éclairage des circulations compte beaucoup pour l'accessibilité.

Ainsi, si un diagnostic commun n'est pas nécessairement recommandé, il convient d'opérer une synthèse croisée des préconisations d'actions faites au titre des 3 thématiques afin d'aboutir à une programmation cohérente. A titre d'exemple, le tableau suivant reprend quelques points pouvant faire l'objet de préconisations suite à un audit thermique et nécessitant une attention particulière du point de vue de l'accessibilité. Il est issu d'une étude réalisée par le Cété de Lyon pour le Certu sur les enjeux environnementaux de la mise en accessibilité du cadre bâti existant.

| Préconisations de l'audit thermique | <i>Lien avec l'accessibilité</i> |
|---|---|
| Remplacement des émetteurs | Le remplacement d'émetteurs dans des circulations peut permettre de supprimer « des obstacles » émergents |
| Isolation par l'intérieur de la cité administrative | Une largeur de circulation peut être impacté par une épaisseur d'isolation. |
| Optimisation éclairage | L'optimisation de l'éclairage doit être réfléchi également du point de vue de l'accessibilité : <ul style="list-style-type: none">● niveau d'éclairage● Conformité des minuteries et des interrupteurs● Conformité des zones de détection |
| Réduction du facteur solaire du vitrage | La résolution d'un problème de confort d'été ne doit pas entraîner des problème d'éclairage |
| Réfection des chaussées pour approvisionnement en bois d'une chaufferie Bois | De « lourds travaux » sur le volet énergétique peuvent permettre d'améliorer la situation du point de vue de l'accessibilité |
| Remplacement de menuiserie | Les ouvrants remplacés d'un point de vue thermique devront être adaptés en terme de poids, de lisibilité, de continuité du cheminement (pas de ressaut supérieur à 2cm), de largeur etc... |

Enjeux d'accessibilité liés à certaines préconisations thermiques

Résultats de l'appel d'offre

L'appel d'offres (lancé en septembre 2008) a montré que le nombre de bureaux d'études compétents était alors limité. Qui plus est, ils étaient et restent bien chargés par les commandes des collectivités. Trois offres avaient été reçues :

- celle d'un bureau de contrôle, groupé à un cabinet d'architectes, pour un montant d'environ 155.000 € HT ;
- celle d'un bureau de contrôle, pour un coût d'environ 206.000 € HT ;
- celle d'un cabinet d'ergonomes, pour un coût d'environ 230.000 € HT.

Le prestataire retenu (le premier cité ci-dessus) réunit 2 types de compétences : la connaissance de la réglementation sur l'accessibilité (type bureau de contrôle) et la conception – programmation (architecte). Cette association de compétences apparaît très intéressante, et à bien faire figurer dans les cahiers des charges des audits ultérieurs sur les autres bâtiments restants.

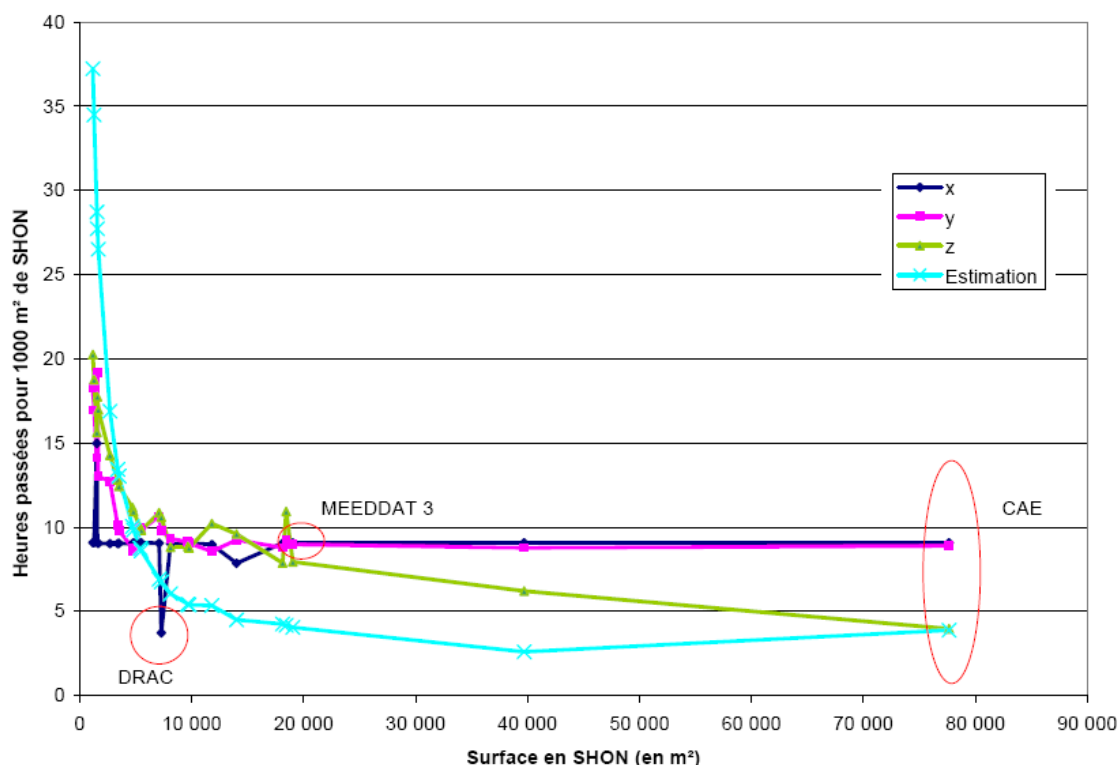
Durée du diagnostic : 1 an.

Coût : 185 000 € TTC, soit 0,63€ TTC / m² SHON

L'analyse des offres a montré que suivant la taille des bâtiments les prix moyens étaient les suivants :

| | |
|-------------------------------|-----------------------------|
| 1 – 2 500 m ² : | 1,3 € TTC / m ² |
| 2 500 à 10 000 m ² | 0,8 € TTC / m ² |
| plus de 10 000 m ² | 0,55 € TTC / m ² |

Evolution du temps passé (heures/1000m²) en fonction de la surface du bâtiment



Il y a en effet un effet d'échelle sensible sur le coût des diagnostics, puisque certains temps à passer sont incompressibles quelque soit la surface des établissements et que certains bâtiments très vastes peuvent être traités par échantillonnage. Le graphique ci-dessus illustre l'évolution du temps passé

(en heures/1000m²) en fonction de la surface du bâtiment.

Une phase test mettant en évidence certaines difficultés liées aux exigences exprimées dans le cahier des charges

La phase test s'est déroulée d'avril 2009 à novembre 2009.

Il s'est agi d'un véritable travail de mise au point d'une méthode d'audit. En raison de la durée importante de cette phase test, les audits de la phase « parc » ont dû commencer en parallèle afin de ne pas perdre trop de temps (les travaux sur les bâtiments de la phase test était ainsi en avance d'une étape seulement sur ceux concernant les autres bâtiments).

La discussion avec le bureau d'études a notamment mis en évidence 2 difficultés:

– La prise en compte de l'usage par un bureau de contrôle habitué à une logique binaire de type « réglementaire/ non réglementaire ». Le cahier des charges initial prévoyait en effet que le prestataire ne devrait pas se contenter d'étudier la conformité réglementaire des lieux mais également leur capacité à assurer les fonctions qui leur avaient été affectées. En outre, le document prévoyait l'élaboration, par le prestataire, d'un « référentiel qualité d'usage » permettant de compléter le référentiel réglementaire dans les cas où celui-ci ne préconisait rien ou dans les cas où il pouvait être justifié de chercher à le dépasser. Cette tâche s'est révélée impossible du fait, d'une part, de l'hétérogénéité des bâtiments en termes de fonctions et, d'autre part, de la complexité de la notion de qualité d'usage.

Finalement la solution retenue a été de demander au prestataire d'adopter une analyse en deux temps : juger d'abord de la conformité ou non des items contrôlés vis-à-vis de la réglementation (son domaine de compétences premier) ; puis, selon le cas qui se présente :

1. dans le cas d'une situation non conforme à la réglementation, juger de la possibilité ou de l'impossibilité d'accéder la fonction (= usage possible ou non) ;
2. dans le cas d'une situation conforme à la réglementation, de juger du confort d'usage ou de l'inconfort d'usage généré par les items observés, dans la configuration spécifique des lieux.

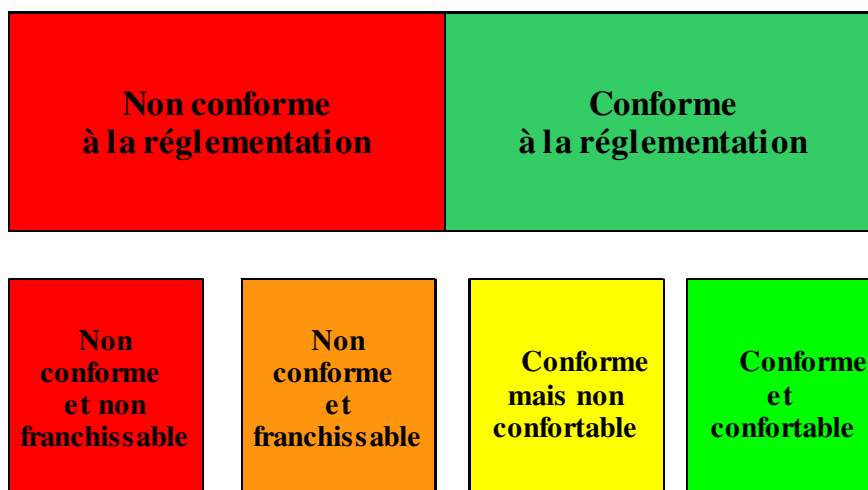


Schéma de principe retenu pour la cotation de l'accessibilité de chaque item

– Le choix du référentiel pour les locaux de travail hors ERP. Ces locaux ne sont pas soumis à l'obligation réglementaire de réalisation de diagnostic mais ont été intégrés au périmètre de l'audit par le groupe de pilotage en vue d'une exemplarité. En l'absence d'une transcription des principes de la loi de 2005 sur le handicap dans le Code du travail, le prestataire n'a pas envisagé de créer un nouveau référentiel. Il a proposé soit d'utiliser le référentiel réglementaire appelé à venir

prochainement obsolète², soit d'utiliser le référentiel « ERP » qui est certainement plus exigeant que la future réglementation à venir. C'est cette deuxième solution qui a été retenue par le comité de pilotage afin, à la fois, d'analyser la situation à l'aide du référentiel le plus exigeant et de n'avoir qu'un seul référentiel pour l'ensemble des locaux. Ce choix permet en outre de connaître le potentiel d'un local relevant du code du travail pour recevoir du public en cas de réorganisation des fonctions à l'intérieur d'un bâtiment.

Une expérimentation riche d'enseignements...qui se traduisent dans la cahier des charges d'extension de la démarche au patrimoine régional de l'État

Au moment de l'expérimentation du Rhône, deux options différentes avaient été testées pour aboutir à une stratégie patrimoniale. Le cahier des charges des audits accessibilité prévoyait d'obtenir du prestataire les éléments pertinents pour permettre de bâtir une stratégie patrimoniale en interne aux services de l'État. Le cahier des charges des audits énergétiques prévoyait, lui, directement la proposition d'une stratégie patrimoniale par le prestataire. Finalement, c'est plutôt la logique du cahier des charges accessibilité qui a été retenue pour l'extension de la démarche au patrimoine de l'État en Région Rhône-Alpes (accord-cadre avec cahier des charges simplifié et marchés subséquents avec cahier des charges détaillé, séparant systématiquement un lot énergie / gros entretien et un lot accessibilité dans chaque département,).

Une annexe a été mise au point pour clarifier les notions de conformité réglementaire, d'usage et de qualité d'usage et a été introduite dès le cahier des charges simplifié de l'accord cadre pour cette extension des audits au patrimoine de la région Rhône-Alpes.

La prise en compte de tous les types de handicaps reste aujourd'hui difficile pour les prestataires de diagnostics, que ce soit par manque de formation des intervenants ou simplement par manque de recul et de connaissances stabilisées dans le domaine. Le cahier des charges simplifié de l'accord cadre ainsi que celui des marchés subséquents insiste donc sur ce point en redéfinissant les principales familles de déficiences et en donnant la définition élargie de Personnes à Mobilité Réduite (incluant les parents avec enfants, les femmes enceintes, les voyageurs avec bagages et/ou maîtrisant mal la langue, ...).

Une « fiche de liaison » a également été mise au point et jointe en annexe au cahier des charges simplifié de l'accord cadre pour faire une synthèse simple et claire de : l'état des lieux, de l'état visé, des actions correctives à prévoir pour l'atteindre et de leurs coûts. Elle doit permettre une compilation à l'échelle régionale des résultats des audits conduits dans chaque départements.

Pour l'état des lieux, le Certu recommande de procéder de la façon suivante :

- être exhaustif sur certaines parties clés du bâtiment au regard de l'accessibilité (par exemple : les entrées, l'accès aux étages,...) ;
- travailler par sondage sur les éléments répétitifs, à 20% par exemple (ex: localisation des interrupteurs,). Cette recommandation a été ajoutée au cahier des charges des marchés subséquents.

²Un décret est paru le 21 octobre 2009 concernant les locaux de travail neufs. L'arrêté technique précisant ses modalités d'application est à ce jour encore à paraître.

De plus, ce cahier des charges des marchés subséquents intègre:

- un document mis au point par la DDE 69 et joint en annexe afin d'explicitier la manière d'évaluer les conditions d'accessibilité selon l'approche décrite ci-dessus (entrée règlementaire puis possibilité d'usage ou confort d'usage) et de qualifier ces dernières item par item (à l'aide d'un jeu de 4 couleurs) puis fonction par fonction et bâtiment par bâtiment (selon une logique de maillon faible) ;
- des précisions sur les attentes concernant l'approche par fonctions plutôt que par espace, qui peut s'avérer difficile pour les prestataires (notamment de type bureaux de contrôle) ;
- des précisions sur les objectifs de l'entretien préalable avec le chef d'établissement et le rappel de la nécessité de disposer d'une compétence spécifique pour mener à bien un tel entretien de type semi-directif ;
- le détail des réunions à prévoir par le prestataire avec les représentants de la maîtrise d'ouvrage comme des occupants ou gestionnaires des sites concernées ;
- la demande des éléments permettant de motiver une éventuelle demande de dérogation que le prestataire serait amené à proposer dans le cadre du travail sur les préconisations ;
- la distinction, en termes de repérage sur les plans produits par le prestataire suite à la phase E1 d'entretien préalable, entre parties d'un bâtiment où le public est admis de manière autonome ou de manière systématiquement encadrée. La pertinence de cette distinction a en effet été mise en évidence lors de l'expérimentation de la DDE 69 afin de permettre de dégager des priorités dans la mise en accessibilité des lieux (notamment pour « nourrir » le scénario n°3 de mise en accessibilité ciblée décrit ci-après) ;
- la reconduction du principe d'une phase test en début de démarche afin de permettre un calage de la méthodologie et des rendus entre le prestataire et le représentant du maître d'ouvrage. Bien qu'assez consommatrice de temps, cette étape est jugée très bénéfique suite à l'expérimentation de la DDE 69.

Une expérimentation riche d'enseignements...qui se révèlent encore aujourd'hui

L'exercice de cotation globale de chaque item concernant l'accessibilité peut s'avérer difficile (et son résultat peu lisible) lorsque le choix a été fait de ne pas distinguer les différents types de déficiences. Dans le cadre des audits conduits par la DDE 69, la cotation se fait par rapport à la déficience la plus « contraignante » sur chaque item. Le fait de demander au prestataire de distinguer les résultats de ces investigations en fonction des grandes familles de déficiences peut permettre de contourner cette difficulté, tout en l'encourageant à bien prendre en compte les déficiences les moins bien connues (auditive, mentale, ...) mais ce choix peut également complexifier le rendu.

Par ailleurs, la cotation retenue reste difficile à appréhender et à utiliser pour un bureau de contrôle. Notamment, la cotation orange est rarement retenue pour un bâtiment dans son ensemble car le prestataire semble hésiter à se prononcer sur la praticabilité des lieux malgré l'existence de non-conformités. Un enseignement de l'expérimentation semble d'ailleurs être que cette cotation globale de l'accessibilité peut revenir au pilote de l'étude, sur la base des éléments détaillés fournis par le prestataire dans ses états des lieux.

La réalisation de l'état des lieux (et sa présentation) selon une approche par fonctions s'avère délicate pour les bureaux de contrôle. Peut-être est-il souhaitable de demander un relevé item par item puis de demander une synthèse fonctionnelle à l'architecte (ou à son homologue dans le groupement) ?.

Étant donné l'incertitude sur la future utilisation des locaux de l'État (cf. RGPP), il semble préférable au Certu de ne pas aller trop loin sur les locaux non ERP. Il est donc proposé de

distinguer 2 parties dans une telle étude :

- un audit sur les locaux ERP existants ;
- une analyse du potentiel de mise en accessibilité des autres locaux.

Pour les parties recevant du public, 3 scénarios sont finalement demandés au prestataire pour la production de préconisations :

- 1) mise en accessibilité et confort d'usage maximum
- 2) mise en accessibilité réglementaire globale
- 3) mise en accessibilité réglementaire ciblée

Le troisième scénario a vocation à offrir une solution de repli temporaire en fonction de priorités ou de contraintes exprimées par le gestionnaire ou l'occupant des lieux (par exemple : quid de l'obligation de mise en place de WC adaptés dans les cellules individuelles de rétention alors que les équipements qui s'y trouveraient pourraient permettre à un détenu d'attenter à ces jours ?³).

Pour les locaux dépendant du code du travail, seul ce 3e scénario est demandé (par exemple : quelle pertinence à la mise en accessibilité des vestiaires d'un commissariat alors que le travail de terrain exige la pleine possession de ses moyens ?).

Le scénario 3 est difficile à élaborer car il est souvent délicat d'obtenir des retours des gestionnaires pour définir les cibles prioritaires, suite à la phase d'état des lieux. Il peut donc être envisagé :

- soit de définir des fonctions prioritaires standards à tous les ERP tertiaires de l'Etat,
- soit de faire définir les priorités par le prestataire, en fonction des spécificités de chaque ERP (fonctions assignées, public reçu, localisation dans le tissu urbain, priorités/opportunités/contraintes autres que liées à l'accessibilité sur les bâtiments considérés...) puis de les faire valider par l'occupant (choix retenu *in fine* pour l'expérimentation).

Pour les scénarios 1 et 2, l'analyse des premières estimations du coût des préconisations faites par le prestataire montre que la mise en conformité des bâtiments du point de vue accessibilité coûterait environ 128 € TDC⁴ /m² SHON⁵. Ces chiffres sont encore à consolider et à analyser, notamment concernant l'impact de la destination du bâtiment, de son année de construction ou de sa taille. Une première analyse menée par la DDT 69 semble par exemple montrer que la mise en accessibilité de la fonction « être accueilli dans le bâtiment » revient à traiter 40 à 50% des dysfonctionnements pour environ 20% des coûts globaux.

Si le code couleur se révèle pertinent pour comprendre très rapidement le niveau d'accessibilité d'un bâtiment, d'une fonction ou d'un item, celui-ci devrait s'accompagner d'un code géométrique pour être accessible aux personnes percevant mal les couleurs...ou lisant une photocopie noir et blanc !

La recherche et l'obtention de plans exploitables pour chaque bâtiment est une tâche longue, fastidieuse et peu aisée pour un prestataire extérieur. On peut donc se demander s'il n'est pas préférable de prévoir que le maître d'ouvrage prend à sa charge de rassembler et de fournir ces documents pour le prestataire.

3 Un texte spécifique à ces locaux est d'ailleurs prévu par le décret 2006-555 du 17 mai 2006.

4 TDC = toutes dépenses confondues, c'est à dire y compris les dépenses de maîtrise d'œuvre

5 Pour une SHON de 263 000 m² (hors 18 000 m² du CETE à Bron dont le chiffrage en cours)