



Fiche n°1 :

Le 3^{ème} cas de dérogation aux règles d'accessibilité dans un Etablissement Recevant du Public (ERP) existant :

La disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences





Regards croisés

Cadre bâti



Le contexte

Le traitement des dossiers de dérogation

Les dossiers de demande de permis de construire et d'autorisation de travaux pour les établissements recevant du public (ERP) font tous l'objet d'un examen par une commission d'accessibilité installée dans chaque département préalablement à leur délivrance par le maire.

Lorsqu'un dossier relatif à l'aménagement d'un bâtiment existant comporte une ou plusieurs demandes de dérogation aux règles d'accessibilité, celui-ci est examiné par une commission départementale ou d'arrondissement d'accessibilité, présidée par le Préfet. L'avis ainsi rendu permet d'élaborer l'arrêté statuant sur la (les) dérogation(s) qui sera transmis au maire de la commune où est implanté l'ERP. A charge pour ce dernier de se prononcer sur la demande de permis de construire ou d'autorisation de créer, d'aménager ou de modifier l'ERP.

La montée en puissance des demandes de dérogation pour disproportion manifeste

En 2011, en ce qui concerne les dossiers de travaux relatifs aux ERP existants, on peut noter que :

- 8,3 % des dossiers déposés auprès des CCDSA comportaient une demande de dérogation,
- 78 % de ceux-ci ont reçu un avis positif.

Le motif relatif à la disproportion manifeste est de plus en plus souvent invoqué dans les demandes de dérogation :

- 6 % en 2008
- 9 % en 2009
- 12 % en 2010
- 11 % en 2011



Les difficultés rencontrées

Toutes les CCDSA n'ont pas encore traité de dossiers comportant des demandes de dérogation pour disproportion manifeste entre les améliorations apportées au nom de l'accessibilité et les conséquences sur la viabilité ou le fonctionnement de l'établissement. Or les acteurs économiques s'inquiètent de la diversité des approches qui pourraient résulter d'un manque de précisions sur la façon d'aborder ces dossiers. Les secrétariats des CCDSA souhaitent avoir des éléments leur permettant d'effectuer une instruction efficace des dossiers.

Rappel des éléments de réglementation

L'article R*111-19-10 du code la construction et de l'habitation précise que des dérogations peuvent être accordées par le représentant de l'Etat dans le département, lorsque les travaux d'accessibilité prévus aux articles R. 111-19-8 et R. 111-19-9 sont susceptibles d'avoir des conséquences excessives sur l'activité de l'établissement.

Circulaire du 30 novembre 2007 : La disproportion manifeste est avérée lorsque les travaux d'accessibilité prévus aux articles R. 111-19-8 et R. 111-19-9 sont susceptibles d'avoir des conséquences excessives sur l'activité de l'établissement.

Doivent notamment être pris en compte dans ce cadre :

- une 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. Il conviendra bien entendu d'apprécier ces éléments au regard de la situation particulière de chaque établissement. En particulier, l'exploitant devra fournir à l'appui de sa demande de dérogation toutes pièces nécessaires à l'appréciation de la situation financière 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.

Dans tous les cas, il y a lieu de considérer non seulement les travaux rendus directement obligatoires par la réglementation, mais aussi les travaux induits indirectement par cette obligation comme des travaux de finition, d'isolation thermique ou de sécurité par exemple.



Les points de consensus entre les acteurs économiques et associatifs

La disproportion manifeste entre les améliorations apportées à l'occasion de travaux et les coûts engagés s'analyse nécessairement en examinant les conséquences sur les entreprises mais aussi en s'assurant de l'intérêt de procéder à certains travaux d'accessibilité, compte tenu de la réalité de la chaîne du déplacement.

Ainsi, 3 catégories de disproportion manifeste se dégagent :

- l'impossibilité pour un établissement à financer les travaux d'accessibilité,
- l'impact des travaux sur la viabilité économique future de l'établissement,
- la nécessité d'une approche raisonnée de mise en accessibilité, notamment en cas de rupture de la chaîne du déplacement.

Les modalités présentées dans cette fiche s'appliquent aux ERP privés du secteur marchand ou non-marchand.

Le contenu des dossiers de demande de dérogation(s) pour disproportion manifeste

Afin de permettre à la CCDSA d'examiner en toute objectivité un dossier qui présente une demande d'une ou plusieurs dérogations pour disproportion manifeste, celui-ci doit comporter les pièces justificatives permettant d'éclairer la commission.

Tous les dossiers, qu'ils relèvent d'un dépositaire du secteur marchand ou non-marchand, doivent présenter les mêmes types de pièces justificatives.

Seul un examen des pièces comptables officielles, établies par l'expert-comptable de l'entreprise, et ce sur une durée de 3 ans, permet d'évaluer la capacité financière de l'établissement.

La question de l'accès à l'ERP étant primordiale, son analyse et sa résolution doivent être considérées comme **décisives** et de ce fait être explicitées dans ce type de dossier. En cas de contrainte pécuniaire, les capacités financières disponibles doivent être concentrées sur ce point essentiel, qui permet l'accessibilité au commerce.



L'ensemble des pièces justificatives suivantes :

- la notice d'accessibilité doit détailler les améliorations apportées en matière d'accessibilité par l'exploitant pour les 4 familles de handicaps (auditif, mental, physique et visuel),
- les devis des travaux mettant l'établissement à toutes les règles d'accessibilité avec si nécessaire le plan permettant de visualiser,
- les devis présentant l'option de la mise en accessibilité proposée par le demandeur avec si nécessaire le plan permettant de visualiser,
- en cas de difficultés de mise en accessibilité « client en fauteuil roulant », la notice d'accessibilité doit détailler les améliorations apportées en matière d'accessibilité par le commerçant pour les autres familles de handicaps : auditif, mental et visuel,
- tout élément permettant de mettre en évidence la question de l'accès à l'ERP : les difficultés, les possibilités, l'option proposée et les mesures de substitution,
- les liasses fiscales des trois derniers exercices et les durées d'amortissement des travaux. Toutefois, en cas de reprise d'une entreprise, le nouveau gestionnaire transmet les budgets prévisionnels, communiqués à la banque et tout élément comptable connu à l'occasion de la reprise du commerce.

Sont joints au dossier, selon les cas de figure :

- le coût des dépenses correspondant aux autres obligations légales (portes du froid, sécurité incendie...),
- les aides financières liées à l'accompagnement à la mise en accessibilité lorsque celles-ci existent.

Tout élément complémentaire permettant de mettre en évidence la volonté et la situation de l'exploitant sera apprécié par la CCDSA. La transparence garantit au commerçant un traitement plus rapide de la demande.



Comment s'évalue l'impossibilité de l'établissement à financer les travaux d'accessibilité ?

Pour ce faire, il convient de rapprocher la capacité d'autofinancement de l'établissement du coût de l'investissement ramené à la valeur annuelle de l'amortissement comptable. Le résultat permet alors d'éclairer la situation de l'établissement et sa capacité à financer des travaux.

Pour faciliter cette approche, un outil simplifié d'analyse financière a été réalisé. Il permet aussi de faire des simulations à partir des différents devis et options d'accessibilité.

Préparé par CCI-France, il est à disposition de toutes les CCDSA. Les CCI territoriales peuvent être sollicitées par leurs ressortissants pour les accompagner dans leurs démarches et par les secrétariats des CCDSA. Le résultat de cette analyse financière simplifiée sera alors mis à leur disposition.

Les difficultés à financer les travaux sont mises en évidence à partir du retraitement des éléments comptables de la liasse fiscale. Du chiffre d'affaires est défalqué l'ensemble des charges d'exploitation pour obtenir le résultat de l'établissement (bénéfice ou perte). Du résultat sont ensuite déduits les dotations aux amortissements, les dotations aux provisions et les emprunts et les dettes à un an au plus.

L'étape suivante consiste à comparer ce résultat avec la valeur annuelle de l'amortissement découlant des travaux envisagés à laquelle il convient d'ajouter les emprunts à 1 an au plus.

■ Pour les établissements soumis à l'impôt sur les sociétés

Si le résultat ainsi obtenu est inférieur à zéro, l'établissement n'est pas viable, dans cette situation les investissements ne peuvent pas être réalisés.

Il importe que le résultat prévisionnel retraité permette aussi d'assurer la pérennité de l'établissement.

Toutefois, si le financement de tous les travaux nécessaires pour mettre en conformité l'établissement aux règles d'accessibilité n'est pas mobilisable, en revanche un traitement partiel de l'ERP peut, dans certaines situations, être envisagé. L'outil d'analyse financière permettant d'effectuer des simulations, la possibilité, a minima, de



financer les travaux garantissant l'accès à l'établissement se doit alors d'être examinée.

Cette approche permet d'objectiver la demande de dérogation, pour autant que la CCDSA ait une connaissance de la rémunération de l'exploitant.

- Pour les établissements soumis à l'impôt sur le revenu de l'exploitant (IRPP)

Le traitement des informations de la liasse fiscale s'opère de la même façon. Le résultat, en revanche, s'examine différemment. En effet, celui-ci intègre la rémunération de l'exploitant.

Pour objectiver l'avis de la CCDSA, il convient d'examiner le résultat. Il semble raisonnable de retenir les critères suivants, si celui-ci est :

- inférieur à 1,5 SMIC annuel, la demande de dérogation est justifiée,
- supérieur à 2,5 SMIC annuel, la demande de dérogation ne peut être acceptée,
- compris entre 1,5 et 2,5 SMIC annuel, il importe alors d'examiner les travaux dont le financement pourrait être supportable.

Ces seuils sont doublés en cas de conjoint collaborateur.

A noter que dérogation ne vaut pas exemption d'une approche positive de la mise en accessibilité de l'ERP. Quelle que soit la situation financière, des améliorations pour les différents types de handicap (auditif, mental, physique et visuel) sont toujours possibles et doivent être encouragées.

Toute analyse financière faite par la banque tendant à démontrer l'impossibilité de financer les travaux peut être présentée à la commission.

- Un établissement travaillant sous franchise

Le fait pour un commerce de se présenter sous une enseigne ne change en rien l'examen du dossier en cas de demande de dérogation(s) pour disproportion manifeste. Il lui revient de présenter un dossier à l'identique des autres commerçants.



■ Le cas des établissements appartenant à un groupe

Les établissements intégrés à un groupe ne sont pas en mesure de fournir des pièces comptables, car la consolidation des résultats se fait au niveau du groupe. Il importe néanmoins de demander la fourniture d'éléments équivalents, qui certes ne pourront être certifiés par un expert comptable.

Les représentants du secteur économique se sont engagés à accompagner leurs commerces afin de ne pas les pénaliser et donc à produire ces éléments.



Comment évaluer l'impact sur la viabilité économique ?

Les coûts de fonctionnement et de maintenance liés aux investissements peuvent être mis en évidence, et joints au dossier, d'autant plus s'ils ont un impact fort sur les résultats futurs de l'établissement.

Peuvent ainsi être objectivées les conséquences d'une diminution de surface commerciale (mètre-linéaire, m², nombre de places). Pour ce faire à partir du calcul du rendement moyen de l'espace commercial avant travaux, un nouveau résultat peut être calculé sur la base de la nouvelle surface commerciale, en défalquant la part correspondante aux frais variables.

Pour faciliter cette approche, l'outil simplifié d'analyse financière permet aussi de procéder à des simulations à partir des différents devis et options d'accessibilité.

Les résultats obtenus s'analysent selon la méthode présentée ci-dessus, que ce soit pour un établissement soumis à l'impôt sur les sociétés ou pour un établissement soumis à l'IRPP.



Des lignes directrices pour une approche raisonnée

Il importe de veiller à ce que les travaux de mise en accessibilité soient cohérents avec la chaîne du déplacement.

A partir des dossiers examinés, plusieurs lignes directrices ont pu être identifiées. Celles-ci ne prétendent toutefois pas embrasser la totalité du champ couvert par ce type de dérogation.

Pouvoir entrer : la priorité première

Parmi toutes les règles édictées pour rendre un ERP accessible, la possibilité d'accéder à l'établissement est celle sur laquelle il importe de prêter une attention soutenue. Si les capacités financières de l'établissement ne permettent pas de réaliser tous les travaux ou aménagements, il est primordial que ce point soit traité en priorité et au mieux des attentes des personnes à motricité réduite (personnes âgées, en fauteuil, en déambulateur, avec poussette...) et de la capacité financière de l'exploitant.

Ainsi, il convient d'agir en premier lieu sur l'entrée de l'ERP puis de travailler sur les circulations, etc., jusqu'à l'accès aux prestations délivrées.

Savoir intégrer les conséquences d'une rupture dans la chaîne du déplacement

Dans l'éventualité où une dérogation est accordée, à quelque titre que ce soit, il convient alors de s'interroger sur l'intérêt de mettre en œuvre certaines des règles d'accessibilité sur les prestations avalées.

Dans ce cas de figure, on se trouve manifestement face à une disproportion manifeste entre les moyens à engager et les apports en matière d'accessibilité. On peut utilement prendre l'exemple d'un commerce doté d'une volée de marches pour lequel une dérogation est accordée, l'obligation de prendre en compte la totalité des prescriptions techniques pour les sanitaires accessibles ne présente alors pas de réel intérêt pour les utilisateurs (par exemple on peut s'interroger sur l'intérêt d'un espace de retournement ; en revanche, il convient de rappeler que la barre d'appui est appréciée des personnes âgées).

Cette approche globale de l'analyse du dossier doit bien entendu être menée famille de handicap par famille de handicap.

Une telle approche raisonnée permet d'améliorer l'accessibilité sans imposer des travaux, qui n'ayant pas de sens, porteraient un



discrédit sur l'ensemble du dispositif de mise en œuvre de la loi du 11 février 2005.

Permettre par exception une accessibilité « imparfaite » pour garantir les prestations essentielles délivrées par l'ERP

L'accessibilité permet d'offrir au plus grand nombre l'accès aux prestations et ne doit pas induire la dégradation, voire la suppression, d'un service indispensable offert à tous. Ainsi, une proposition alliant une accessibilité restreinte et la délivrance d'une prestation indispensable au fonctionnement de l'établissement est tout à fait recevable au titre de la disproportion. A titre d'exemple, la mise aux normes d'un couloir d'accès à une salle d'un thé-dansant (1,40 m alors qu'il est proposé à 1,05 m), qui aurait pour conséquence de supprimer le vestiaire de l'établissement, présente bien une disproportion manifeste.

Ce type de dossier doit être examiné au regard de l'impact réel de la mise aux normes de l'établissement tout en assurant la qualité du service rendu aux personnes handicapées (un couloir d'une largeur de 0,70 m ne pourrait être accepté).

Recommandations

Faire connaître les améliorations

Renseigner tout particulièrement la notice d'accessibilité afin de mettre en évidence les réponses apportées en phase avec la réglementation, celles qui permettent une accessibilité « imparfaite » en balayant les différentes familles de handicap (moteur, visuel, auditif et mental) est un atout.

Une demande de dérogation(s) n'étant pas une demande d'exonération totale de mise en accessibilité, il importe que le commerçant mette en valeur toutes les avancées qu'il entend réaliser pour chacune des situations de handicap.

Penser solutions alternatives

La réglementation, en cas de dérogation aux règles d'accessibilité, prévoit l'obligation de mesures de substitution uniquement pour les établissements assurant une mission de service public. Toutefois, dans le cas de demande de dérogation(s) pour disproportion manifeste, il apparaît que la proposition de mesures alternatives permettant de répondre aux attentes des personnes handicapées ou à mobilité réduite apparaît comme un atout supplémentaire, garant de la volonté du gestionnaire de l'établissement à s'inscrire dans la politique d'inclusion de chacun dans la cité. Il importe de les détailler



et de préciser en quoi elles permettront de compenser le manque d'accessibilité et /ou d'autonomie.

Les solutions alternatives doivent viser à préserver la plus grande autonomie possible et être non stigmatisantes. Une telle approche limite les risques de saisine du juge pour discrimination liée au handicap.

Focus sur : la mesure de substitution « je me déplace chez la personne handicapée » qui peut être une proposition acceptable.

Toutefois, celle-ci ne doit pas faire l'objet d'une facturation si le déplacement s'opère dans la zone de chalandise. Ce point est à examiner cas par cas afin d'apprécier l'étendue de la zone à desservir sans coût supplémentaire. En effet, le professionnel ne peut à la fois éviter les coûts de la mise en accessibilité et percevoir des frais de déplacements vers le domicile de la personne. En effet, cette dernière ne peut être financièrement pénalisée car le gestionnaire ne lui laisse pas le choix en raison de l'inaccessibilité de son établissement.



Cas particuliers

Les auto-entrepreneurs

Les cas devraient être exceptionnels, rares seront les commerçants sous ce régime disposant d'un ERP.

Les auto-entrepreneurs ne sont pas tenus à l'obligation de tenir une comptabilité. Ils doivent uniquement déclarer leur chiffre d'affaires mensuel. Si toutefois un dossier devait être examiné, il conviendrait que le commerçant fournisse les chiffres d'affaires déclarés sur les 36 derniers mois (ou sur la durée de nombre de mois d'activité réalisée), le montant des devis pour les travaux de mise en accessibilité totale et ceux qu'il estime pouvoir financer.

L'approche financière consisterait alors à

- faire la moyenne des chiffres d'affaires mensuels déclarés sur les 36 derniers mois, minorée des abattements fiscaux,
- retirer les dettes à 1 an au plus,
- examiner le reste à vivre de l'auto-entrepreneur au regard du coût des travaux d'accessibilité.

C'est à partir du montant du reste à vivre et des travaux rapporté à la valeur du SMIC que la disproportion manifeste peut alors être appréciée.

Les micro-entreprises

Là aussi, les dossiers déposés par un exploitant relevant du régime de la micro-entreprise devraient être exceptionnels, rares seront les commerçants sous ce régime disposant d'un ERP.

Dans ce cas, se reporter à l'approche développée pour les auto-entrepreneurs.



Les hôtels offrant 10 chambres au plus

Sont présentées dans cette section, la réglementation applicable aux hôtels de faible capacité et l'approche souhaitable entre réglementation, atténuation et dérogation.

Les établissements à faible capacité (jusqu'à 10 chambres inclus) ne proposant ni chambre au RDC, ni ascenseur, dans un bâtiment de 3 étages (ou moins), sont exonérés de créer une chambre adaptée et d'installer un ascenseur accessible, tout autant que le pétitionnaire fournit des renseignements prouvant que leur mise en œuvre nécessiterait le déplacement d'éléments participant à la solidité du bâtiment (attestation d'un architecte).

Les établissements à faible capacité (jusqu'à 10 chambres inclus) dans un bâtiment de 3 étages (ou moins) dotés d'un ascenseur ne respectant pas les règles accessibilité,

- qui disposent, en sus, d'une chambre adaptée en rez-de-chaussée et de toutes les prestations servies à ce même niveau, ne sont pas tenus à mettre cet ascenseur en accessibilité dimensionnelle, si des éléments participant à la solidité du bâtiment entravent sa mise en œuvre ;
- qui ne peuvent disposer d'aucune chambre adaptée au rez-de-chaussée, doivent mettre l'ascenseur aux normes et créer une chambre adaptée en étage.

Dans ce dernier cas de figure, les différentes possibilités de dérogation peuvent alors être examinées, successivement, sur les deux éléments que sont l'ascenseur et la chambre adaptée :

- si une impossibilité technique ou financière (incapacité à financer, remise en cause de la viabilité future de l'établissement ou approche raisonnée de la mise en accessibilité) est avérée, alors une dérogation aux dimensions minimales de l'ascenseur peut être accordée.
- si l'ascenseur ne peut être mis aux normes visant les clients en fauteuil roulant, alors la création d'une chambre adaptée aux personnes en fauteuil roulant a un intérêt limité et la dérogation au titre de la disproportion manifeste peut être mobilisée. Dans ce cas de figure, il importe de préciser dans le dossier les mesures mises en œuvre pour permettre l'hébergement de personnes handicapées autres que celles circulant en fauteuil roulant (exemple : mise en accessibilité du clavier présent dans l'ascenseur, toilettes rehaussées pour personnes âgées, contrastes visuels...).



Si l'ascenseur offre une accessibilité « imparfaite », il convient d'analyser les prestations avales à adapter.

Les établissements à vocation sociale

Il est rappelé que tous les dossiers doivent présenter les mêmes pièces justificatives quelle que soit la qualité du demandeur. La capacité à financer des travaux sur ce type d'établissement est ensuite examinée avec la même approche financière.

En ce qui concerne les centres de vacances associatifs et culturels à vocation très sociale, une exonération totale ne peut être envisagée. Il n'est pas pensable qu'aucune amélioration ne puisse être apportée et que les enfants handicapés soient exclus.

Regards croisés sur....

Les fiches publiées sous ce titre synthétisent les travaux menés par les acteurs économiques (Alliance du commerce, CCI-France, CdCF, CGPME, FCD, GNC, Perifem, SYNHORCAT et UMIH) et les associations de personnes handicapées (APF, CFPSAA, UNAPEI et UNISDA), animés par la Déléguée Ministérielle à l'Accessibilité et la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages.

Elles présentent les orientations qu'il convient de mettre en œuvre.

Les travaux ont été réalisés au cours de l'année 2012.