

Réaliser un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE) à l'échelle intercommunale

Le choix de la Communauté de Communes Interrégionale de Blangy-sur-Bresle

avril 2017

Un peu plus de dix années après la publication de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, on constate que de nombreux efforts ont été consentis en matière d'accessibilité dans tous les secteurs de la société que sont les transports, le cadre bâti (logement, culture, éducation, ...) et la voirie. Néanmoins, il reste encore du chemin pour atteindre une mise en accessibilité satisfaisante, notamment sur la voirie et dans les espaces publics.

En fait, dans ce domaine, la loi de 2005 a prévu un outil efficace : le PAVE, qui est un document stratégique en matière d'accessibilité permettant de disposer du diagnostic de l'existant et d'une programmation pluriannuelle des travaux. Il est établi par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ayant pris la compétence. A ce jour, de nombreuses communes réalisent encore des travaux de réfection de la voirie au coup par coup. Une réflexion plus globale pour définir une stratégie d'actions et pour identifier des priorités est rarement menée. L'élaboration d'un PAVE est l'occasion de mener cette réflexion et de programmer des travaux inscrits dans un document plus ou moins élaboré selon la taille de la commune.

Intéressée par l'approche d'un PAVE intercommunal, la Communauté de Communes de Blangy-sur-Bresle a sollicité la direction départementale des territoires et de la mer de la Seine-Maritime (DDTM 76) afin de lui apporter un appui dans la réalisation de son PAVE.



Carte de situation – source : © IGN

Le contexte réglementaire :

En matière d'accessibilité, l'article 45 de la loi du 11 février 2005 prévoit la continuité de la chaîne de déplacement. S'agissant du PAVE, l'article 45 modifié par la loi du 5 août 2005 impose à chaque commune de 1000 habitants et plus, la réalisation d'un PAVE, à l'initiative du maire. Cette compétence peut être transférée à l'établissement public de coopération intercommunale et l'initiative revient à ce moment à son président.

En parallèle, l'article L.2143-3 du code général des collectivités territoriales impose la création d'une commission communale ou intercommunale pour l'accessibilité dans les communes et EPCI de plus de 5000 habitants (EPCI avec compétence transports ou aménagement de l'espace). Cette instance locale a un rôle consultatif et doit être informée de la décision d'élaborer un PAVE.

Cette démarche entreprise par la collectivité est présentée à travers cette fiche.



Ce plan fixe notamment les dispositions susceptibles de rendre accessible aux personnes handicapées et à celles à mobilité réduite, l'ensemble des circulations piétonnes et des aires de stationnement d'automobiles situées sur le territoire de la commune ou de l'EPCI. Il faut noter enfin que le PAVE fait partie intégrante du plan de déplacements urbains lorsqu'il existe.

Un PAVE intercommunal, pourquoi ?

En fait, trois cas de figure sont envisageables :

Le PAVE peut être réalisé à l'échelon communal. Dans ce cas de figure, soit il est élaboré en régie, au sein de la commune (peu courant car cela nécessite des compétences techniques), soit il est réalisé par un bureau d'études après l'attribution d'un marché public. Pour ce faire, la DDTM propose un dossier de consultation type et peut réaliser une note de cadrage permettant de définir le périmètre d'intervention du prestataire.

Il est également possible de réaliser un PAVE communal dans le cadre d'un groupement de commandes géré par la communauté de communes. Cela concerne uniquement les communes volontaires et permet d'obtenir un prix compétitif. Rappelons que pour les communes de moins de 1000 habitants, le PAVE n'est pas obligatoire.

Le PAVE peut être réalisé au niveau intercommunal. Les communes doivent au préalable transférer la compétence « élaboration du PAVE » à la structure intercommunale. C'est le choix de la Communauté de Communes de Blangy-sur-Bresle qui s'est lancée dans cette démarche.

Le contexte local

En août 2013, la Communauté de Communes (CC) de Blangy-sur-Bresle contacte la DDTM de la Seine-Maritime afin de l'assister pour recruter un bureau d'études pour la réalisation d'un PAVE intercommunal.

La communauté de communes Interrégionale de Blangy sur Bresle a pris la compétence par délibération du conseil communautaire le 23 décembre 2013.

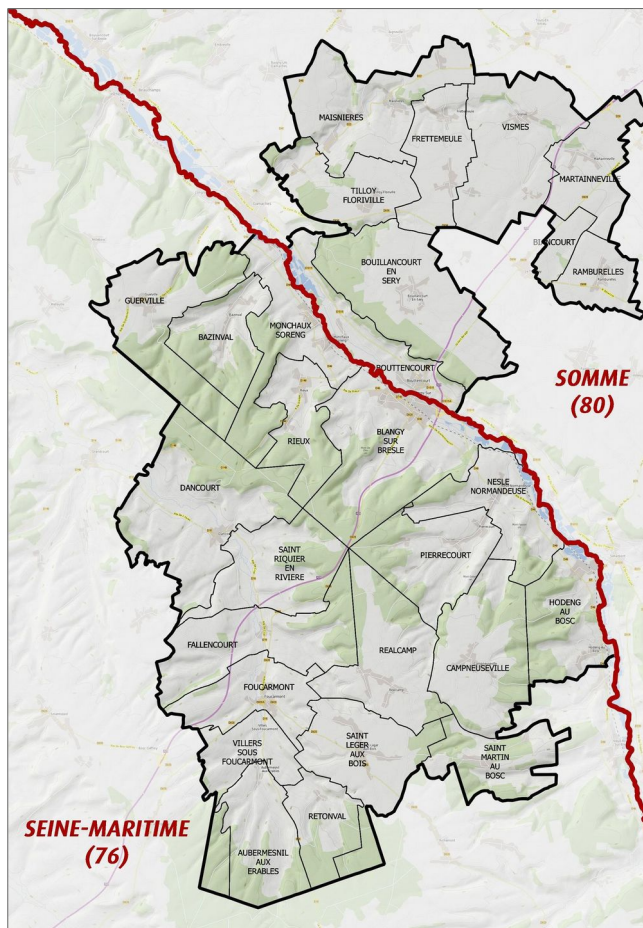
Cette collectivité était une communauté de communes interdépartementale, composée de 28 communes, 19 sont situées en Seine-Maritime et 9 communes dans le département de la Somme.

Cet EPCI s'étendait sur une superficie de 270 km² et compte 14951 habitants : 10856 habitants en Seine-Maritime et 4095 habitants dans la Somme (Population Totale Recensement Insee 2012).

Compte tenu de cette particularité, le représentant territorial du Service territorial de Rouen (STR) a contacté ses homologues de la DDTM de la Somme qui lui laissent toute latitude sur cette action.

Réflexions et méthodologie :

En 2014, la DDTM remet au président de la CC de Blangy-sur-Bresle le dossier de consultation du prestataire et les notes de cadrage, à compléter respectivement par chaque commune.



Communauté de communes Interrégionale de Blangy-sur-Bresle – source : © IGN

Chaque note de cadrage est accompagnée :

- d'une carte IGN relative aux zones agglomérées en leur proposant de noter les points singuliers*
- d'une liste avec des exemples de points singuliers (écoles, mairie, ...)
- d'une notice explicative.

* Les points singuliers représentent la mairie, les écoles, la Poste, ...

Remarque : jusqu'à la parution du décret n° 2014-1323 du 4 novembre 2014 qui définit le pôle générateur de déplacements, la DDTM utilisait cette locution pour définir la mairie, les écoles, les équipements culturels, ... Désormais, il faut tenir compte de certains critères pour qualifier une structure ou un organisme de pôle générateur de déplacements.

Définition du pôle générateur de déplacements : un immeuble ou un groupe d'immeubles accueillant plus de 300 travailleurs ou habitants ou un établissement recevant du public classé dans la première, deuxième ou troisième catégorie, en application de l'article R. 123-19 du code de la construction et de l'habitation (cf 5° de l'article D.1112-8 du code des transports)

En novembre 2014 : le président de la CC de Blangy-sur-Bresle informe la DDTM que la majorité des communes n'a pas complété les cartes.

Remise en question, changement de méthode

Afin de relancer la dynamique, en janvier 2015, l'équipe projet de la DDTM propose à la collectivité de réaliser elle-même les relevés de terrain. Un agent de la DDTM se déplace dans chaque commune. La visite de terrain sur le territoire de la Somme est plus chronophage car l'agent ne connaît pas les communes. En effet, il se déplace dans quatre communes par jour contre neuf communes en une semaine dans la Somme. La connaissance du territoire est clairement un avantage.

Une fois les plans complétés des points singuliers, axes ou zones stratégiques, les notes de cadrage définitives sont remises au président qui les valide rapidement, permettant ainsi de lancer le marché. En effet, forte de son expérience en matière de marchés publics, l'équipe projet a su proposer son expertise en fournissant au président de la CC de Blangy-sur-Bresle les documents de consultation, le 23 décembre 2014.

L'appel d'offres est lancé sur le site de l'Association départementale des Maires de la Seine-Maritime (ADM 76) en juin 2015 et l'ouverture des plis se fait en présence de la DDTM qui apporte également son appui pour l'analyse des offres.

Trois bureaux d'études ont répondu à cet appel d'offres. Le bureau retenu est V3D pour un montant de 70 560 euros TTC.

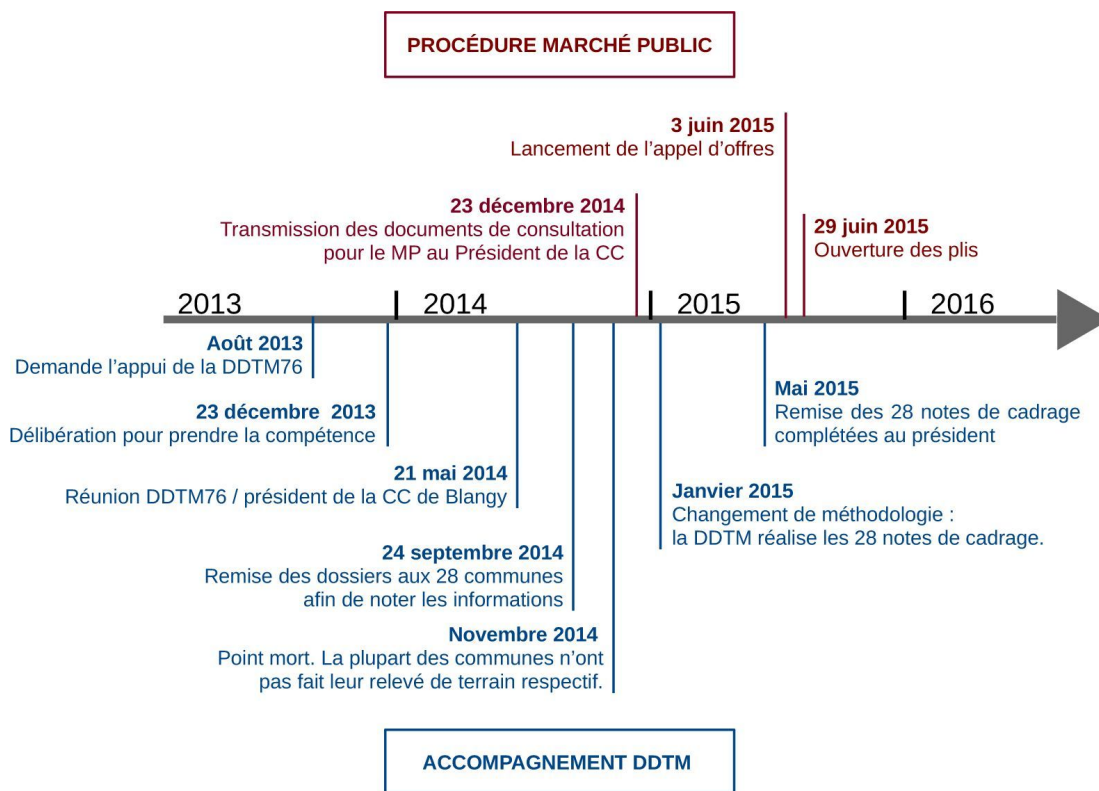
La méthode proposée par la DDTM :

- Réalisation de relevés de terrain pour élaborer des plans précis (DDTM)
- Elaboration de note de cadrage (DDTM)
- Préparation pour la collectivité des documents de consultation de marché public (DDTM ou Collectivité)
- Lancement de l'appel d'offres
- Recrutement du bureau d'études

En conclusion : l'étude est en cours de réalisation. Pour valider la démarche, le conseil communautaire devra approuver le PAVE par délibération et le transmettre à la préfecture.

Cette démarche aurait pu être également l'occasion de répondre à l'obligation de créer une commission intercommunale pour l'accessibilité, ce qui aurait davantage conforté les décisions, grâce à la prise en compte de la qualité d'usage. La qualité d'usage est à prendre en compte sur ce territoire où la population est vieillissante. En effet, d'après le recensement de la population sur ce territoire en 2013, 25,8 % de la population a 60 ans et plus, alors qu'en Seine-Maritime, cette tranche d'âge représente 23,8 %.

Enfin, pour une démarche plus cohérente, il est conseillé aux structures intercommunales qui ont ou auront la compétence « voirie » de prendre la compétence « élaboration du PAVE » afin de mieux coordonner la réalisation des travaux.



Synthèse de la mission confiée au bureau d'études (BE)

Délimitation du périmètre d'étude :

Le BE devra réaliser le PAVE sur le territoire de la communauté de communes Interrégionale de Blangy-sur-Bresle sur le périmètre d'étude fixé dans la note de cadrage (le diagnostic ne porte pas sur les établissements recevant du public) :

- Pour les communes de moins de 1000 habitants : Le PAVE porte sur les voies reliant les points singuliers (mairie, lieux de culte, commerce, équipement...)
- Pour les communes de plus de 1000 habitants : Le PAVE porte sur l'ensemble des voies urbaines de la commune.

Actions/missions principales :

- Aider la Communauté de Communes à constituer un groupe de pilotage composé d'élus, d'habitants de la commune, de représentants d'associations de commerçants et de personnes handicapées ;
- Sensibiliser les membres du groupe de pilotage à la problématique et aux enjeux de l'accessibilité de la chaîne du déplacement par les personnes à mobilité réduite, au sens de la définition donnée par le Parlement Européen en 2001 ;
- Assister la communauté de communes dans son obligation de délibérer et de communiquer son intention de démarrer la démarche PAVE, par voie d'affichage pendant un mois ;
- Préparer les courriers à la signature du représentant du Pouvoir Adjudicateur informant la Commission Intercommunale pour l'accessibilité si elle existe, sinon le Conseil Départemental Consultatif des Personnes Handicapées (CDCPH), et la Commission Consultative départementale de Sécurité et d'Accessibilité (CCDSA), sur l'intention de la communauté de communes d'initier la démarche PAVE ;
- Préparer les courriers à la signature du représentant du Pouvoir Adjudicateur informant les différentes autorités gestionnaires des voiries (lorsqu'elles n'appartiennent pas à la Communauté de Communes) et des transports en commun, sur l'intention de la commune de démarrer « la démarche PAVE », ainsi que de leur éventuelle sollicitation au cours de l'étude ;
- Réaliser un diagnostic précis, sur le périmètre établi dans la note de cadrage PAVE (ou toutes autres voies que le titulaire du marché jugera pertinentes), de l'état d'accessibilité, par voie, en relevant les non conformités au regard des normes accessibilité et les obstacles au déplacement et à l'orientation, au regard des règles du « bon sens » ;
- Établir les actions de mise en accessibilité à engager par voie (ou itinéraire cohérent) ;
- Le cas échéant, relever les sites où la mise en conformité sera difficile et susceptible de faire l'objet d'une dérogation ou de mesures compensatrices ;
- Réaliser la programmation pluriannuelle des travaux de mise en conformité, en prenant en compte l'intérêt immédiat de la réalisation, la complexité de mise en œuvre, le coût, les délais d'études techniques préalables, les travaux de voirie prévus par la commune ainsi que les projets futurs, le budget de la commune, les conclusions du schéma d'assainissement s'il existe, le programme d'aménagement de bourg, le cas échéant ;
- Prévoir, en concertation avec le comité de pilotage, les modalités de révision du PAVE ;
- Faire valider le document par l'Autorité Gestionnaire de la Voirie (pour les voies n'appartenant pas à la commune) ;
- Assister la commune à la rédaction de la délibération validant le PAVE et veiller à sa transmission auprès des instances compétentes (préfecture, etc...).

Rédaction : DDTM 76

Conception graphique : DDTM 76 / SE3D / BAD

Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Seine-Maritime
Cité Administrative - 2 rue Saint-Sever - BP 76001 - 76032 ROUEN CEDEX - tél. 02 35 58 53 27