

N° 238

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 janvier 2015

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la proposition de loi, MODIFIÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, visant à faciliter le **stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement**,*

Par Mme Claire-Lise CAMPION,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Alain Milon, *président* ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, *rapporteur général* ; M. Gérard Dériot, Mmes Colette Giudicelli, Caroline Cayeux, M. Yves Daudigny, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Gérard Roche, Mme Laurence Cohen, M. Gilbert Barbier, Mme Aline Archimbaud, *vice-présidents* ; Mme Agnès Canayer, M. René-Paul Savary, Mme Michelle Meunier, M. Jean-Louis Tourenne, Mme Élisabeth Doineau, *secrétaires* ; MM. Michel Amiel, Claude Bérít-Débat, Mme Nicole Bricq, MM. Olivier Cadic, Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Campion, MM. Jean-Noël Cardoux, Daniel Chasseing, Mmes Karine Claireaux, Annie David, Isabelle Debré, Catherine Deroche, M. Jean Desessard, Mme Chantal Deseyne, MM. Claude Dilain, Jérôme Durain, Mme Anne Emery-Dumas, MM. Michel Forissier, François Fortassin, Jean-Marc Gabouty, Mme Françoise Gatel, M. Bruno Gilles, Mme Pascale Gruny, M. Claude Haut, Mme Corinne Imbert, MM. Éric Jeansannetas, Georges Labazée, Jean-Baptiste Lemoine, Mmes Hermeline Malherbe, Brigitte Micouneau, Patricia Morhet-Richaud, MM. Jean-Marie Morisset, Philippe Mouiller, Louis Pinton, Mme Catherine Procaccia, M. Didier Robert, Mme Patricia Schillinger, MM. Michel Vergoz, Dominique Watrin.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : Première lecture : **8, 191, 192** et T.A. **48** (2013-2014)
Deuxième lecture : **126** et **239** (2014-2015)

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : Première lecture : **1637, 2378** et T.A. **431**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES	5
AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. UNE INITIATIVE SÉNATORIALE DESTINÉE À FRANCHIR UNE ÉTAPE SUPPLÉMENTAIRE VERS L'ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE	9
A. LE DROIT EXISTANT EN MATIÈRE DE STATIONNEMENT DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP	9
1. <i>Les conditions de délivrance de la carte de stationnement pour personnes handicapées</i>	<i>9</i>
2. <i>Les règles applicables aux collectivités territoriales en matière de stationnement réservé</i>	<i>10</i>
B. L'OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LOI : UNE ÉTAPE SUPPLÉMENTAIRE VERS L'ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE	12
1. <i>Une initiative qui s'inscrit dans la continuité des démarches engagées par un nombre croissant de communes</i>	<i>12</i>
2. <i>Une avancée pragmatique qui ne prétend pas résoudre à elle seule l'ensemble des questions relatives à l'accessibilité universelle</i>	<i>13</i>
II. LES AVANCÉES DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE, PRÉSERVÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	15
A. LES APPORTS DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE	15
1. <i>Les principes de gratuité et de non-limitation dans la durée du stationnement ont été étendus à l'ensemble des places</i>	<i>15</i>
2. <i>Ces principes ont dans le même temps été encadrés</i>	<i>16</i>
B. LES MODIFICATIONS RÉDACTIONNELLES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	17
EXAMEN EN COMMISSION	19
TABLEAU COMPARATIF	23

Les conclusions de la commission des affaires sociales

Réunie le **mercredi 21 janvier 2015** sous la présidence de **M. Alain Milon, président**, la commission des affaires sociales a examiné le rapport de deuxième lecture de **Mme Claire-Lise Campion, rapporteure, sur la proposition de loi visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement.**

Après avoir brièvement rappelé les règles qui entourent la délivrance des cartes de stationnement pour personnes handicapées ainsi que celles qui s'appliquent aux collectivités territoriales en matière de stationnement réservé, la rapporteure a présenté les principaux apports du Sénat en première lecture.

Alors que la proposition de loi ne s'appliquait dans sa version initiale qu'aux places de stationnement réservées, le Sénat a étendu les principes de gratuité et de non-limitation de la durée du stationnement à l'ensemble des places.

Il a dans le même temps encadré le dispositif afin d'éviter les pratiques abusives, de sécuriser l'application du principe de gratuité dans les parcs de stationnement gérés dans le cadre de délégations de service public et d'assouplir les conditions d'application de la loi dans les parcs disposant de bornes d'entrée et de sortie accessibles par les personnes handicapées depuis leur véhicule.

L'Assemblée nationale a adopté ce texte le 25 novembre 2014 après lui avoir apporté en commission trois modifications rédactionnelles. Ces dernières n'ayant pas d'impact sur le fond de la proposition de loi, **la commission des affaires sociales a, sur proposition de sa rapporteure, adopté le texte dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.**

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi, déposée par M. Didier Guillaume et les membres du groupe socialiste le 1^{er} octobre 2013, a été adoptée en première lecture par le Sénat le 12 décembre 2013. Ce texte a un objet simple : apporter une solution pragmatique aux obstacles pratiques que rencontrent les personnes en situation de handicap pour exercer un acte de la vie quotidienne qui en conditionne beaucoup d'autres : accéder à une place de stationnement.

Ce faisant, il propose de franchir une étape, certes mesurée, mais certaine, vers l'objectif d'accessibilité universelle, tel qu'il a été consacré par la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Dans sa version initiale, la proposition de loi prévoyait d'autoriser les titulaires de la carte de stationnement pour personnes handicapées à stationner gratuitement et sans limite de durée sur les places qui leur sont réservées.

En première lecture, le Sénat a étendu, pour ces personnes, les principes de gratuité et de non limitation dans le temps à l'ensemble des places, qu'elles soient ou non réservées. Dans le même temps, des garanties ont été apportées afin d'éviter les pratiques de stationnement abusives, de sécuriser l'application de la gratuité dans les parcs de stationnement gérés dans le cadre de délégations de service public et d'assouplir les conditions d'application de la loi dans les parcs disposant de bornes d'entrée et de sortie accessibles par les personnes handicapées depuis leur véhicule.

La proposition de loi a été adoptée par l'Assemblée nationale le 25 novembre 2014. Celle-ci ayant jugé nécessaire de lui apporter trois modifications rédactionnelles, le Sénat est amené à se prononcer en deuxième lecture sur un texte quasiment identique à celui qu'il a adopté il y a un peu plus d'un an.

Au regard de ces éléments de contexte, et compte tenu du très large consensus dont la proposition de loi a fait l'objet en première lecture, votre rapporteure estime qu'elle doit pouvoir être adoptée définitivement par le Sénat dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

I. UNE INITIATIVE SÉNATORIALE DESTINÉE À FRANCHIR UNE ÉTAPE SUPPLÉMENTAIRE VERS L'ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE

A. LE DROIT EXISTANT EN MATIÈRE DE STATIONNEMENT DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

1. Les conditions de délivrance de la carte de stationnement pour personnes handicapées

Les personnes en situation de handicap peuvent se voir délivrer trois types de cartes : la carte d'invalidité, la carte de priorité et la carte de stationnement. C'est sur cette dernière que porte la présente proposition de loi.

Les conditions d'éligibilité à **la carte de stationnement pour personnes handicapées** sont définies à l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles. Celui-ci dispose que la carte de stationnement peut être délivrée à « *toute personne [...] atteinte d'un handicap qui réduit de manière importante et durable sa capacité et son autonomie de déplacement à pied ou qui impose qu'elle soit accompagnée par une tierce personne dans ses déplacements* ».

La carte peut être utilisée à la fois par son titulaire et par la tierce personne chargée de l'accompagner. En outre, les organismes utilisant un véhicule destiné au transport collectif des personnes en situation de handicap peuvent également disposer de la carte de stationnement.

La demande de carte de stationnement, qui doit être accompagnée d'un **certificat médical** établi à cette fin, doit être adressée à la **maison départementale des personnes handicapées** (MDPH) ou, lorsque la personne relève du code des pensions militaires d'invalidité et de victimes de la guerre, à une antenne départementale de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG).

La carte est délivrée par le préfet, après avis du médecin chargé d'instruire la demande, dans un délai de deux mois suivant celle-ci. La loi ne définit pas de taux d'incapacité ouvrant ou non le droit au bénéfice de la carte de stationnement - contrairement à ce qui s'applique pour la carte d'invalidité. La délivrance de la carte est laissée à la libre appréciation du médecin membre de l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH au regard des difficultés que rencontre la personne pour effectuer ses déplacements.

La carte peut être attribuée à titre définitif ou pour une durée d'au moins une année. Lorsqu'aucune réponse n'est intervenue de la part du préfet dans le délai de deux mois suivant la demande, la carte est délivrée d'office pour une durée de deux ans. Elle peut cependant être retirée à son titulaire s'il est établi par la suite que celui-ci ne remplit pas les conditions pour en bénéficier.

Toujours aux termes de l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles, le titulaire d'une carte de stationnement pour personnes handicapées peut **utiliser les places réservées et aménagées à cet effet dans les lieux de stationnement ouverts au public**. De façon plus générale, il peut **bénéficier des mesures mises en œuvre par les autorités compétentes en matière de circulation et de stationnement**. Ces mesures peuvent être notamment d'ordre tarifaire.

Article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles

« Toute personne, y compris les personnes relevant du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et du code de la sécurité sociale, atteinte d'un handicap qui réduit de manière importante et durable sa capacité et son autonomie de déplacement à pied ou qui impose qu'elle soit accompagnée par une tierce personne dans ses déplacements, peut recevoir une carte de stationnement pour personnes handicapées. Cette carte est délivrée par le préfet conformément à l'avis du médecin chargé de l'instruction de la demande dans un délai de deux mois suivant la demande. A défaut de réponse du représentant de l'Etat dans le département dans ce délai, la carte est délivrée au demandeur.

Les organismes utilisant un véhicule destiné au transport collectif des personnes handicapées peuvent recevoir une carte de stationnement pour personnes handicapées.

La carte de stationnement pour personnes handicapées permet à son titulaire ou à la tierce personne l'accompagnant d'utiliser, dans les lieux de stationnement ouverts au public, les places réservées et aménagées à cet effet. Elle permet, dans les mêmes conditions, de bénéficier des autres dispositions qui peuvent être prises en faveur des personnes handicapées par les autorités compétentes en matière de circulation et de stationnement.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. »

2. Les règles applicables aux collectivités territoriales en matière de stationnement réservé

L'article L. 2213-2 du code général des collectivités territoriales dispose que le maire est compétent pour « réserver sur la voie publique ou dans tout autre lieu de stationnement ouvert au public des emplacements de stationnement aménagés aux véhicules utilisés par les personnes titulaires de la carte de stationnement ».

Sont concernés : les voies publiques (voies communales, intercommunales, départementales ou nationales) ; les voies privées ouvertes à la circulation publique ; les voies et parkings des centres commerciaux ; les voies et parkings desservant des établissements recevant du public (ERP) ; les parkings des bâtiments d'habitation lorsqu'ils débouchent sur une voie publique.

Un arrêté du 1^{er} août 2006¹ et un décret du 21 décembre 2006² fixent les règles d'accessibilité applicables aux ERP, à la voirie et aux espaces publics.

Les places réservées aux personnes en situation de handicap doivent ainsi remplir un certain nombre d'**exigences techniques** destinées à les rendre plus aisément accessibles : une largeur de 3,3 mètres minimum ; une pente inférieure à 2 % ; un sol non meuble et non glissant ; un agencement permettant de rejoindre sans difficultés le trottoir ou le cheminement pour piétons ; un trottoir abaissé selon les mêmes normes que celles prévues pour les passages piétons.

Au moins 2 % des emplacements de stationnement matérialisés sur la voie publique ainsi que des places des parcs de stationnement des ERP doivent être réservés aux personnes en situation de handicap.

La loi du 11 février 2005 rend obligatoire l'élaboration par chaque commune ou, lorsque la compétence a été transférée, par chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI), d'un **plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics** (PAVE). C'est ce document qui doit permettre d'assurer une répartition homogène de l'ensemble des emplacements réservés aux personnes en situation de handicap sur le territoire de la commune. Lorsqu'existe un plan de déplacements urbains (PDU), le PAVE fait partie intégrante de celui-ci.

Les **mesures d'ordre tarifaire** pouvant être destinées aux personnes en situation de handicap relèvent de la libre appréciation du conseil municipal ou, le cas échéant, de l'organe délibérant de l'EPCI ou de celui du syndicat mixte chargé d'organiser les transports urbains. L'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales leur permet en particulier de « prévoir une tarification spécifique pour certaines catégories d'usagers ».

Article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales

« Sans préjudice de l'application de l'article L. 2512-14 [règles applicables à Paris], le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte compétents pour l'organisation des transports urbains, lorsqu'il y est autorisé par ses statuts, peut établir sur des voies qu'il détermine une redevance de stationnement, compatible avec les dispositions du plan de déplacements urbains s'il existe. Dans le cas où le domaine public concerné relève d'une autre collectivité, l'avis conforme de cette dernière est requis hors agglomération.

¹ Arrêté du 1 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.

² Décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics.

La délibération établit les tarifs applicables à chaque zone de stationnement payant.

Le tarif peut être modulé en fonction de la durée du stationnement. Il peut prévoir également une tranche gratuite pour une durée déterminée. L'acte instituant la redevance peut prévoir une tarification spécifique pour certaines catégories d'usagers et notamment les résidents. »

B. L'OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LOI: UNE ÉTAPE SUPPLÉMENTAIRE VERS L'ACCESSIBILITÉ UNIVERSELLE

1. Une initiative qui s'inscrit dans la continuité des démarches engagées par un nombre croissant de communes

Déposée le 1^{er} octobre 2013 par M. Didier Guillaume et par les membres du groupe socialiste, la proposition de loi, **dans sa rédaction initiale**, fixait à l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles le principe selon lequel **l'accès des titulaires de la carte de stationnement pour personnes handicapées aux places de stationnement qui leur sont réservées est gratuit et non limité dans le temps**.

Pour les parcs de stationnement à usage public gérés dans le cadre d'une délégation de service public, **le texte prévoyait la signature d'un avenant au contrat dans les trois ans suivant la publication de la loi**, afin de satisfaire à l'obligation de gratuité.

Il s'agissait par conséquent de **généraliser les initiatives prises par un certain nombre de communes**, parfois depuis de longues années – la ville de Saint-Etienne applique les principes de gratuité et de non limitation de la durée de stationnement sur l'ensemble des places depuis 1988. L'association des paralysés de France (APF) recense sur son site internet les villes dans lesquelles le stationnement est gratuit sur les emplacements réservés et adaptés aux personnes en situation de handicap. A la fin de l'année 2013, c'est-à-dire au moment de l'examen en première lecture du texte au Sénat, elle en dénombrait une centaine. Elles sont aujourd'hui près de 250¹.

Considérées de l'avis général comme positives, ces initiatives sont, de fait, sources de disparités territoriales en l'absence d'un cadre légal adapté. C'est tout l'objet du présent texte que d'inscrire dans la loi un principe de portée générale, afin que les personnes en situation de handicap soient en mesure de stationner dans les mêmes conditions pratiques sur l'ensemble du territoire national.

¹ La liste des villes ayant mis en place la gratuité est accessible à l'adresse suivante : <http://accessibilite-universelle.apf.asso.fr/archive/2013/05/02/gratuite-du-stationnement-adapte.html>

2. Une avancée pragmatique qui ne prétend pas résoudre à elle seule l'ensemble des questions relatives à l'accessibilité universelle

Comme l'a souligné l'auteur de la proposition de loi, M. Didier Guillaume, lors de la discussion du texte en séance publique le 12 décembre 2013, **la gratuité et la non limitation de la durée du stationnement ne constituent pas un objectif en soi**. Elles sont avant tout **une avancée concrète destinée à faciliter la vie des personnes en situation de handicap**. Il s'agit d'apporter une réponse pragmatique à des contraintes – accès à l'horodateur, délais réduits dans lesquels le paiement doit être renouvelé – qui constituent des obstacles à l'exercice par les personnes en situation de handicap des activités de leur vie quotidienne et sont ainsi sources de discrimination. Ce faisant, la présente proposition de loi constitue **une étape mesurée mais certaine vers l'objectif d'accessibilité universelle**.

Ce texte ne prétend pas pour autant résoudre à lui seul l'ensemble des enjeux relatifs à l'utilisation des cartes de stationnement pour personnes handicapés. Ceux-ci ont été clairement exposés lors de la première lecture du texte au Sénat par le précédent rapporteur, M. Ronan Kerdraon¹. L'augmentation du nombre de bénéficiaires de la carte de stationnement, liée notamment au vieillissement de la population, pose la question d'une éventuelle augmentation du quota de places réservées. L'amélioration du processus de fabrication des cartes, étudiée dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP), mérite quant à elle d'être menée à bien afin que puissent être réduits les risques d'abus et d'utilisations frauduleuses. A ce titre, le Président de la République a annoncé, lors de la conférence nationale du handicap du 11 décembre 2014, la création d'une « carte mobilité inclusion », personnelle et sécurisée, destinée à remplacer les cartes de priorité et de stationnement.

De la même façon, **la proposition de loi n'a qu'une portée mesurée au regard de l'objectif que représente la mise en accessibilité de l'ensemble du cadre bâti et des transports**. Votre rapporteure l'avait souligné dès 2012 dans le cadre des travaux qu'elle avait menés avec Mme Isabelle Debré sur l'application de la loi du 11 février 2005² : la France ne pouvait être au rendez-vous du 1^{er} janvier 2015. Face à ce constat, une démarche pragmatique, fondée sur une large concertation, a été engagée par le Gouvernement dont les agendas d'accessibilité programmée (Ad'Ap) constituent la traduction. Si le Parlement doit demeurer attentif à ce que cette

¹ Le rapport de première lecture est accessible à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/l13-191/l13-1911.pdf>

² Rapport de Mmes Claire-Lise Campion et Isabelle Debré au nom de la commission pour le contrôle de l'application des lois n° 635 (2011-2012), « Loi Handicap : des avancées réelles, une application encore insuffisante », 4 juillet 2012. Rapport disponible à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-635-notice.html>

démarche puisse être menée à bien dans les meilleurs délais, les débats qui entourent la mise en œuvre des Ad'Ap ne doivent pas venir occulter les avancées que permet la présente proposition de loi.

Pour ces raisons, votre rapporteure estime que celle-ci doit pouvoir recueillir, comme cela a été le cas en première lecture dans les deux assemblées, un très large consensus. Cette appréciation est confortée par le fait que l'Assemblée nationale a préservé les apports substantiels apportés au texte par le Sénat.

II. LES AVANCÉES DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE, PRÉSERVÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LES APPORTS DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

1. Les principes de gratuité et de non-limitation dans la durée du stationnement ont été étendus à l'ensemble des places

Sur proposition de son rapporteur, M. Ronan Kerdraon, et en accord avec M. Didier Guillaume, auteur de la proposition de loi, le Sénat a apporté en première lecture plusieurs modifications au texte initial.

Les principes de gratuité et de non-limitation de la durée de stationnement, qui ne s'appliquaient à l'origine qu'aux places réservées aux titulaires de la carte de stationnement, **ont été étendus à l'ensemble des places**. Le Sénat a en effet tenu compte du fait que les personnes en situation de handicap sont parfois contraintes de stationner sur des places non réservées lorsque toutes les places réservées sont occupées ou lorsqu'il n'existe aucune place réservée à proximité du lieu où elles souhaitent se rendre. La position du Sénat s'inscrit en outre dans la droite ligne de l'une des préconisations qui avait été formulée en 2012 par l'observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle (Obiaçu)¹.

L'intitulé de la proposition de loi a été modifié pour tenir compte de cette extension du champ d'application de la proposition de loi.

Afin de laisser aux autorités compétentes le temps d'adapter leur politique de stationnement, **un délai de deux mois** a été prévu pour l'entrée en vigueur de cette mesure.

La généralisation de la gratuité emporte nécessairement un impact sur les finances des collectivités concernées. Le chiffrage de celui-ci est cependant rendu difficile dans la mesure où chaque commune ou EPCI est libre d'appliquer sa propre politique tarifaire. Des estimations ont malgré tout été fournies par le Gouvernement lors de l'examen de la proposition de loi au Sénat le 12 décembre 2013 : la fourchette avancée, comprise entre 16 et 21 millions d'euros par an, permet d'apprécier combien l'impact de la proposition de loi sur les finances communales devrait s'avérer marginal².

¹ Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle, rapport au Premier ministre, octobre 2012, p. 80.

² Le compte rendu des débats en première lecture au Sénat est accessible à l'adresse suivante : http://www.senat.fr/interventions/crisom_pp13-008_1.html

2. Ces principes ont dans le même temps été encadrés

Afin d'éviter le phénomène des « voitures ventouses », c'est-à-dire les pratiques consistant à occuper une même place de stationnement sur une durée manifestement excessive, **le Sénat a prévu que les autorités compétentes puissent fixer une durée maximale de stationnement.** Celle-ci ne pourra malgré tout être inférieure à un **seuil de 12 heures.** Cette solution doit permettre d'offrir aux personnes en situation de handicap la souplesse suffisante dans leur stationnement sans pour autant encourager les pratiques abusives et tout en conservant aux collectivités territoriales des marges de manœuvres dans la définition de leur politique de stationnement.

S'agissant des parcs de stationnement gérés dans le cadre d'une délégation de service public, l'obligation de gratuité ne s'appliquera qu'au moment du renouvellement des contrats et non par la signature d'avenants à ces derniers, comme prévu initialement. Compte tenu de leur incidence financière, ces avenants risquaient en effet d'être considérés comme modifiant un élément substantiel du contrat initial et par conséquent entachés d'illégalité en l'absence de nouvelle mise en concurrence.

En séance publique, **une distinction a été établie entre les aires de stationnement sur lesquelles le paiement s'effectue via un parcmètre et les parcs de stationnement disposant de bornes d'entrée et de sortie accessibles par les personnes handicapées depuis leur véhicule.**

Pour ces derniers, il a été considéré que le principe de gratuité n'avait pas à s'appliquer de façon systématique dans la mesure où il n'existe pas d'obstacle physique au paiement du stationnement. Le Sénat a par conséquent adopté un amendement présenté par Mme Muguet Dini qui laisse les autorités compétentes libres d'appliquer, ou non, le principe de gratuité dans ces parcs de stationnement. Cette position mesurée se fonde sur le fait que la gratuité, telle qu'elle est prévue par la proposition de loi, ne trouve pas sa justification dans des arguments financiers mais bien dans la nécessité de surmonter des obstacles physiques au stationnement. Dès lors que ces obstacles physiques n'existent pas, chaque collectivité doit pouvoir être libre de sa politique tarifaire.

B. LES MODIFICATIONS RÉDACTIONNELLES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a examiné la présente proposition de loi le 19 novembre dernier. A l'initiative de sa rapporteure, Mme Annie Le Houerou, **elle a adopté trois amendements rédactionnels qui n'ont aucune incidence sur le fond du texte.** Celui-ci a ensuite été adopté sans modification lors de la séance du 25 novembre 2014.

Réunie le mercredi 21 janvier 2015 sous la présidence de M. Alain Milon, président, la commission des affaires sociales a adopté la proposition de loi sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 21 janvier 2015, sous la présidence de M. Alain Milon, président, la commission examine le rapport de Mme Claire-Lise Champion sur la proposition de loi n° 126 5 2014-2015) visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement.

Mme Claire-Lise Champion, rapporteure. – En décembre 2013, le Sénat a adopté la proposition de loi présentée par notre collègue Didier Guillaume et les membres du groupe socialiste visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement. Ce texte, qui avait fait l'objet d'un très large consensus au sein de notre Haute assemblée, a été à son tour adopté par l'Assemblée nationale le 25 novembre 2014. Cette dernière lui ayant apporté quelques modifications d'ordre purement rédactionnel, la navette parlementaire se poursuit. C'est pourquoi nous examinons en deuxième lecture un texte quasiment identique à celui que le Sénat a voté il y a un peu plus d'un an. De quoi s'agit-il ? Tout simplement d'apporter une solution pragmatique aux obstacles pratiques – et non financiers – que rencontrent trop souvent les personnes en situation de handicap pour exercer un acte de la vie quotidienne qui en conditionne beaucoup d'autres : accéder à une place de stationnement.

Vous le savez, au moins 2 % des places de stationnement matérialisées sur la voie publique et 2 % de celles des parkings des établissements recevant du public doivent être réservées aux titulaires de la carte de stationnement pour personnes handicapées. Celle-ci est délivrée par le préfet à toute personne atteinte d'un handicap qui réduit de façon importante et durable ses capacités de déplacement ou qui rend nécessaire l'intervention d'une tierce personne. Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ont par ailleurs la possibilité de moduler leur politique tarifaire, notamment en accordant une tarification spécifique à certaines catégories d'usagers telles que les personnes en situation de handicap. Se fondant sur ces dispositions législatives, des communes ont fait le choix de rendre le stationnement gratuit sur les places réservées aux titulaires de la carte de stationnement. L'association des paralysés de France (APF), qui recense ces initiatives sur son site internet, en dénombre aujourd'hui près de 250.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture a pour objet de généraliser ces bonnes pratiques. Dans sa version initiale, elle modifie l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles afin de rendre gratuit et illimité le stationnement sur les places réservées aux titulaires de la carte de stationnement.

Le Sénat a apporté au texte initial plusieurs ajouts substantiels au cours de la première lecture. En premier lieu, sur proposition du rapporteur, notre ancien collègue Ronan Kerdraon, notre commission a étendu les règles de gratuité et de non-limitation de la durée du stationnement à l'ensemble des places, qu'elles soient ou non réservées. Afin de laisser aux communes le temps d'adapter leur politique de stationnement, un délai de deux mois a été fixé pour l'entrée en vigueur de cette mesure. Le fait de ne pas prévoir de limite de temps ne doit pas constituer un encouragement à des pratiques abusives conduisant à des durées de stationnement démesurées. J'évoque par là le phénomène des « voitures ventouses ». Pour prévenir ce risque, la commission a ouvert aux autorités compétentes la possibilité de fixer une durée maximale de stationnement tout en leur imposant de respecter un seuil de douze heures minimum.

Pour les parkings publics gérés dans le cadre d'une délégation de service public (DSP), le texte initial prévoyait que soient passés, dans un délai de trois ans suivant son adoption, des avenants mettant en œuvre le principe de gratuité. Compte tenu de leur incidence financière, ces avenants risquaient d'être considérés comme modifiant un élément substantiel du contrat initial et par conséquent entachés d'illégalité en l'absence de nouvelle mise en concurrence. La proposition de loi prévoit donc désormais que la gratuité s'appliquera à la date du renouvellement des contrats.

Dernière modification, introduite en séance publique à l'initiative de notre ancienne collègue Mugnette Dini, un régime spécifique a été prévu pour les parcs de stationnement qui disposent de bornes d'entrée et de sortie accessibles par les personnes en situation de handicap depuis leur véhicule. Dans ces cas, la contrainte physique que représente l'accès à l'horodateur est en effet moins prégnante. Il a donc été précisé que les autorités compétentes pourraient soumettre les titulaires de la carte de stationnement au paiement des redevances en vigueur.

C'est ce texte que l'Assemblée nationale a adopté en novembre dernier tout en lui apportant trois ajustements rédactionnels. Ces précisions n'ont aucune incidence sur le fond de la proposition de loi. Aussi, je vous propose d'adopter le texte dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

Je conclurai mon intervention en revenant rapidement sur quelques-unes des interrogations qui ont pu être soulevées au cours de la navette parlementaire. La question de l'impact de la proposition de loi sur les finances communales méritait une attention particulière dans le contexte que nous connaissons. Si les estimations sont difficiles – chaque commune applique sa propre politique tarifaire –, la ministre nous a rassurés l'année dernière en séance publique en indiquant une fourchette comprise entre 16 et 21 millions d'euros par an, marginale au regard de l'ensemble des finances communales. Il convient par ailleurs d'indiquer que le texte n'aura pas d'impact financier sur les communes, de plus en plus nombreuses, qui appliquent d'ores et déjà la gratuité.

Une autre question tenait au risque que cette proposition de loi apparaisse comme voulant singulariser les personnes en situation de handicap. Didier Guillaume lui a apporté une réponse particulièrement claire lors des débats de première lecture : la gratuité et la non limitation de la durée de stationnement ne

constituent pas une fin en soi mais une avancée concrète destinée à faciliter la vie des personnes en situation de handicap. En d'autres termes, il ne s'agit pas de créer une forme de « discrimination positive » mais de mettre fin aux discriminations que peut engendrer un dispositif physiquement beaucoup plus contraignant pour les personnes en situation de handicap.

Enfin, l'objet très circonscrit de la proposition de loi a parfois été regretté au regard des très nombreux enjeux qui continuent d'exister pour assurer l'accessibilité universelle. La loi du 11 février 2005 a fixé des objectifs très ambitieux en la matière. Beaucoup de retard a été pris. Dans ce contexte, la proposition de loi propose une avancée certaine qui a su rassembler en première lecture sur l'ensemble des bancs de nos deux assemblées. Sachons la saisir tout en restant engagés sur les autres chantiers qui doivent tous nous mobiliser.

Mme Catherine Deroche. – Ce texte a fait l'objet de longs débats en première lecture. Nous nous étions notamment inquiétés du risque de stigmatisation des personnes handicapées et avons estimé qu'il fallait que le principe de gratuité soit encadré afin de prévenir tout abus. Pour les parcs de stationnement disposant de bornes accessibles depuis le véhicule, un équilibre a été trouvé puisque les autorités compétentes auront la faculté de soumettre, ou non, les personnes en situation de handicap au paiement d'une redevance. Le groupe UMP votera donc ce texte.

M. Philippe Mouiller. – Je profite de l'examen de ce texte pour vous faire part de l'inquiétude de plusieurs maires face au problème de la falsification des cartes de stationnement. Le phénomène semble relativement répandu. Peut-être pourrions-nous interroger le Gouvernement sur les mesures prises en la matière.

Mme Catherine Procaccia. – Je regrette, pour ma part, que la période de stationnement soit uniformément fixée à 12 heures. Dans ma commune, des emplacements spécifiques de stationnement ont été aménagés pour permettre l'accès à une pharmacie. Par nature, ces places ne devraient pas être occupées plusieurs heures par le même véhicule. Je pense que les communes, spécialement celles qui ont un tissu urbain dense, devraient pouvoir réserver certaines places pour un stationnement bref et rotatif. Par ailleurs, des usages abusifs sont régulièrement signalés. Mais ceci est un autre débat.

Mme Agnès Canayer. – Dans ma commune du Havre, nous avons mis en place depuis longtemps la gratuité. Cela fonctionne très bien. Pour ma part, je regrette que nous en passions par la loi pour imposer une solution uniforme à l'ensemble des communes. La gratuité fait partie des choix de gestion des municipalités et je crains que l'on ne nuise au dialogue souvent noué de longue date avec les associations pour faciliter les déplacements des personnes en situation de handicap. Cette proposition de loi s'apparente à une nouvelle contrainte pour les communes.

M. Dominique Watrin. – L'accessibilité des lieux de vie, c'est-à-dire de travail et de loisir aux personnes handicapées, est un objectif que nous partageons tous. C'est pour cette raison que le groupe communiste républicain et citoyen avait soutenu ce texte en première lecture. Nous y avons vu notamment un moyen de compenser le manque d'accessibilité des transports publics ; le nouveau report de l'application de la loi de 2005 conforte cette analyse.

Je suis cependant réservé sur la restriction apportée s'agissant de l'article 2 qui me paraît inverser le principe de gratuité en un principe de paiement pour les parcs de stationnement disposant de bornes accessibles depuis le véhicule. Cette question n'a pas encore été discutée au sein de notre groupe mais, pour ma part, je m'abstiendrai.

M. Gilbert Barbier. – *Le stationnement sur des places réservées par des personnes parfaitement valides crée une irritation forte chez nos concitoyens. Or le problème me paraît particulièrement difficile à résoudre, et ce d'autant que, comme le souligne l'article 1^{er} de la proposition de loi, le véhicule peut être conduit par la personne handicapée ou par celle qui l'accompagne. Je crains par ailleurs que l'entrée en vigueur de ce texte n'encourage la multiplication du nombre de cartes de stationnement falsifiées.*

Mme Claire-Lise Campion, rapporteure. – *Les problèmes relatifs à la falsification des cartes et aux comportements de stationnement inadéquats, s'ils n'ont pas de lien direct avec l'objet de la proposition de loi, sont connus de nous tous et nous les dénonçons. Le Gouvernement se penche actuellement avec l'Imprimerie nationale sur la création de nouveaux types de documents non falsifiables. J'espère que des solutions seront trouvées rapidement. S'agissant de la question que soulève Gilbert Barbier, elle doit pouvoir trouver un premier niveau de réponse dans la verbalisation des comportements répréhensibles.*

Nous avons eu, sur ce texte, un débat approfondi en première lecture qui a amené à des améliorations, notamment s'agissant des parcs de stationnement disposant de bornes de stationnement accessibles depuis le véhicule. Je note que l'Assemblée nationale n'est pas revenue sur le fond du texte, ce qui m'invite à penser que les travaux du Sénat sont allés suffisamment loin lors de la première lecture.

M. Alain Milon, président. – *J'avais exprimé un certain nombre d'inquiétudes lors du débat en première lecture mais cette proposition de loi est néanmoins intéressante. J'indique par ailleurs qu'une telle proposition avait à l'origine été formulée par notre collègue Philippe Bas. Pour ma part, je la voterai.*

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la Commission
Code de l'action sociale et des familles	Proposition de loi visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement	Proposition de loi visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement	Proposition de loi visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement
	Article 1^{er}	Article 1^{er}	Article 1^{er}
<p>Art. L. 241-3-2. – Toute personne, y compris les personnes relevant du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et du code de la sécurité sociale, atteinte d'un handicap qui réduit de manière importante et durable sa capacité et son autonomie de déplacement à pied ou qui impose qu'elle soit accompagnée par une tierce personne dans ses déplacements, peut recevoir une carte de stationnement pour personnes handicapées. Cette carte est délivrée par le préfet conformément à l'avis du médecin chargé de l'instruction de la demande dans un délai de deux mois suivant la demande. A défaut de réponse du représentant de l'Etat dans le département dans ce délai, la carte est délivrée au demandeur.</p>	<p>I. – Le troisième alinéa de l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p>	<p>I. – L'article modifié :</p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>Les organismes utilisant un véhicule destiné au transport collectif des personnes handicapées</p>			

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la Commission
<p>peuvent recevoir une carte de stationnement pour personnes handicapées.</p>	<p>1° La première phrase est ainsi rédigée :</p>	<p>1° Le troisième alinéa est ainsi modifié :</p>	
<p>La carte de stationnement pour personnes handicapées permet à son titulaire ou à la tierce personne l'accompagnant d'utiliser, dans les lieux de stationnement ouverts au public, les places réservées et aménagées à cet effet. Elle permet, dans les mêmes conditions, de bénéficier des autres dispositions qui peuvent être prises en faveur des personnes handicapées par les autorités compétentes en matière de circulation et de stationnement.</p>	<p>« La carte de stationnement pour personnes handicapées permet à son titulaire ou à la tierce personne l'accompagnant d'utiliser, à titre gratuit et sans limitation de la durée de stationnement, toutes les places de stationnement ouvertes au public. » ;</p>	<p>a) La rédigée :</p>	
	<p>2° Après cette même phrase, sont insérés une phrase et un alinéa ainsi rédigés :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>« Toutefois, les autorités compétentes en matière de circulation et de stationnement peuvent fixer une durée maximale de stationnement qui ne peut être inférieure à douze heures.</p>	<p>b) Après cette même phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :</p>	
	<p>« Elles peuvent également prévoir que, pour les parcs de stationnement disposant de bornes d'entrée et de sortie accessibles par les personnes handicapées de leur véhicule, les titulaires de cette carte soient soumis au paiement de la redevance de stationnement en vigueur. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
		<p>c) (nouveau) Au début de la seconde phrase, le mot : « Elle » est remplacé par les mots : « La carte de stationnement » ;</p>	
		<p>2° (nouveau) Après le même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	
		<p>« Les mêmes autorités peuvent ...</p>	
		<p>... accessibles aux personnes handicapées depuis leur véhicule, carte sont soumis ...</p>	
		<p>... vigueur. »</p>	

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la Commission
— Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.	— II. – Le I entre en vigueur deux mois après la date de promulgation de la présente loi et, pour les conventions de délégation de service public relatives à la gestion des parcs de stationnement affectés à un usage public en cours à cette date d'entrée en vigueur, à compter de leur renouvellement.	— II. – Non modifié	—
