

Encombrement des trottoirs

Les terrasses et les étals des commerces

1° Le constat

Les étalages permettent de prolonger à l'extérieur l'activité commerciale exercée à l'intérieur de la boutique, en exposant les produits vendus, et ainsi d'attirer une clientèle plus large.

Les terrasses de cafés, restaurants et autres débits de boissons sont à la fois un moyen d'agrandir l'espace disponible mais également de proposer un autre service à la clientèle : celui de pouvoir consommer en profitant du beau temps et du spectacle de la rue.

L'encombrement des trottoirs crée des difficultés importantes aux piétons et notamment aux personnes à mobilité réduite.

La présente collection de fiches s'adresse aux élus, praticiens et gestionnaires de l'espace public auxquels elle apporte des propositions concrètes pour résoudre les situations de conflits d'usages les plus souvent rencontrées.

Chaque fiche aborde une thématique spécifique.



Étalage d'une épicerie qui ne laisse pas une largeur suffisante de cheminement
(Source : Certu)



Terrasse ne laissant pas le cheminement libre
(Ville de Lyon)
(Source : Certu)

Ces activités sont essentielles pour l'animation et la vie quotidienne d'un quartier. Elles n'en sont pas moins génératrices d'obstacles sur le domaine public et gênent le cheminement des piétons sur le trottoir et plus encore celui des personnes à mobilité réduite. Ce phénomène est variable en fonction des saisons, mais également de la fréquentation touristique par exemple.

Il faut également ne pas négliger l'encombrement lié à l'installation de stands « accessoires » pour la vente à emporter ou encore à la présence de porte-menu, de chevalets publicitaires ou de supports pour journaux gratuits (type petites annonces immobilières, par exemple).



Source : Cete Méditerranée



Source : Cete Méditerranée

L'installation d'une terrasse ou d'un étalage sur le domaine public est soumise à autorisation auprès de l'autorité compétente. Généralement, un ou plusieurs arrêtés municipaux définissent les règles d'implantation, et les restrictions éventuelles, qui peuvent varier selon le type d'objet ou le quartier concerné. Cependant, ces règles ne sont pas toujours respectées à la lettre, et les procédures de contrôle sont souvent insuffisantes.

Si les implantations sans autorisation sont généralement assez rares, il est par contre beaucoup plus fréquent que les terrasses aient une tendance à l'expansion, ou ne respectent pas les exigences de la réglementation accessibilité en termes d'obstacles : cordons de délimitation, bâche latérale transparente, enseigne en porte-à-faux, plancher avec ressaut supérieur à 2 cm...

De plus, bien souvent, les porte-menus ou chevalets ne sont pas signalés, et les fréquents dépôts de matériel ou d'objets divers (par exemple, dépôt de cartons d'emballage en fin de journée) constituent une source supplémentaire d'encombrement.

Généralement, la verbalisation n'intervient qu'en dernier recours, après que l'infraction ait été signalée plusieurs fois, ou que le commerçant ait été averti verbalement.

2° Le droit et la réglementation

Le principe lié aux règles d'utilisation du domaine public est que l'utilisation qui est faite du domaine public par les commerçants et autres utilisateurs riverains à des fins privatives doit être compatible avec l'usage général du domaine, faute de quoi cette occupation doit être refusée.

- Par ailleurs, l'article L113-2 du code de la voirie routière oblige tout occupant du domaine public à demander une autorisation à l'autorité compétente :

Extrait du code de la voirie routière concernant l'occupation du domaine public – Art. L113-2 :

« En dehors des cas prévus aux articles L. 113-3 à L. 113-7, l'occupation du domaine public routier n'est autorisée que si elle a fait l'objet, soit d'une permission de voirie dans le cas où elle donne lieu à emprise, soit d'un permis de stationnement dans les autres cas. Ces autorisations sont délivrées à titre précaire et révocable. »

- ✓ permis de stationnement : autorité de police
- ✓ permission de voirie : autorité gestionnaire du domaine public

- La réglementation en vigueur sur la publicité :

Code de l'environnement : article L581-8 (publicité en agglomération) à articles L581-13 & L581-14 (zones de publicité autorisée, de publicité restreinte ou de publicité élargie)

Circulaire n° 85-51 du 1er juillet 1985 : application de la loi relative à la publicité (publicité sur mobilier urbain)

Circulaire DNP/SP n° 2001-1 du 5 avril 2001 : l'élaboration des règlements locaux de publicité

Fiche CERTU n°1 de mars 2006 sur les pouvoirs de police du Maire, du Président du Conseil Général et du Préfet en milieu urbain où sont abordés la publicité, les enseignes et pré-enseignes.

- La nouvelle réglementation en matière d'accessibilité de la voirie et des espaces publics (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 et les textes d'application qui en découlent) précise simplement la largeur minimale du cheminement libre de tout obstacle sans préciser le caractère permanent ou temporaire de ces obstacles. Elle rappelle également un certain nombre de prescriptions en matière d'obstacles (détection, dimensions...) dont le respect garantira que les usagers, en particulier les mal-voyants, repéreront bien l'obstacle généré par une terrasse ou un étalage.

Arrêté du 15 janvier 2007 portant application du décret n° 2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics

Art. 1^{er}. - 3° Profil en travers

« [...] La largeur minimale du cheminement est de 1,40 m libre de mobilier ou de tout autre obstacle éventuel. Cette largeur peut toutefois être réduite à 1,20 m en l'absence de mur ou d'obstacle de part et d'autre du cheminement. »

Art. 1^{er}. - 6° Équipements et mobiliers sur cheminement

« [...] »

b) Afin de faciliter leur détection par les personnes malvoyantes, les bornes et poteaux et autres mobiliers urbains situés sur les cheminements comportent une partie contrastée soit avec son support, soit avec son arrière-plan selon les modalités définies en annexe 1 du présent arrêté. La partie de couleur contrastée est constituée d'une bande d'au moins 10 centimètres de hauteur apposée sur le pourtour du support ou sur chacune de ses faces, sur une longueur au moins égale au tiers de sa largeur, et à une hauteur comprise entre 1,20 mètre et 1,40 mètre.

Ce contraste est réalisé dans la partie haute des bornes et poteaux d'une hauteur inférieure ou égale à 1,30 mètre. La hauteur de la partie contrastée peut alors être adaptée si elle permet d'atteindre un résultat équivalent.

Les dispositifs d'éclairage répondent aux prescriptions indiquées dans l'annexe 2 du présent arrêté.

c) La largeur et la hauteur des bornes et poteaux respectent l'abaque de détection d'obstacles représenté dans l'annexe 3 du présent arrêté.

Tout mobilier urbain sur poteaux ou sur pieds comporte un élément bas situé à l'aplomb des parties surélevées lorsque celles-ci ne ménagent pas un passage libre d'au moins 2,20 mètres de hauteur. Cet élément est installé au maximum à 0,40 mètre du sol.

d) S'ils ne peuvent être évités sur le cheminement, les obstacles répondent aux exigences suivantes :

– s'ils sont en porte-à-faux, ils laissent un passage libre d'au moins 2,20 mètres de hauteur ;

– s'ils sont en saillie latérale de plus de 15 centimètres et laissent un passage libre inférieur à 2,20 mètres de hauteur, ils sont rappelés par un élément bas installé au maximum à 0,40 mètres du sol ou par une surépaisseur au sol d'au moins 3 centimètres de hauteur.

[...] »

Un jugement du Tribunal Administratif de Lyon (décision n°0612614 du 20 mars 2008) a permis l'indemnisation d'une personne handicapée se déplaçant en fauteuil en réparation des troubles dans les conditions d'existence et du préjudice moral qu'elle a subis du fait des difficultés de cheminement sur les trottoirs du centre-ville, en raison de la carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police. La ville de Bourg-en-Bresse a ainsi été condamnée du fait que la Mairie n'a pas fait respecter la réglementation "accessibilité de la voirie", notamment la largeur minimale de tout cheminement accessible. Le cas des occupations temporaires du domaine public (terrasses, étalages, etc.) a été plus particulièrement examiné.

Cette décision risque fort de faire jurisprudence et ainsi avoir un impact important sur l'implication des autorités compétentes à faire respecter la réglementation.

- Arrêtés municipaux réglementant l'occupation du domaine public (ex : règlement de publicité, règlement local de voirie, ...)

3° Solutions – Pistes de réflexions

3.1 Implication des différents acteurs

La concertation et la sensibilisation peuvent représenter un moyen de limiter ce désagrément. Ces actions peuvent se dérouler de plusieurs manières :

- Une « charte » de bonnes pratiques, co-signée par l'autorité compétente, des associations de personnes handicapées et/ou représentant les droits des piétons, et la chambre de commerce, pourrait être systématiquement remise aux commerçants sollicitant une autorisation si possible dès le premier contact. Elle permettrait de rappeler entre autre les enjeux (accessibilité et problématique des personnes à mobilité réduite) et les sanctions éventuelles qu'encourent les commerçants en cas de non respect de la réglementation.
- Des représentants de la chambre de commerce ou des associations de commerçants pourraient être intégrés à la Commission (Inter)communale pour l'accessibilité et ainsi participer activement à la mise en accessibilité de la cité.

3.2 Contrôle des implantations

Comme évoqué précédemment, la principale difficulté dans le traitement de ce problème d'occupation du domaine public réside dans le contrôle du respect des conditions fixées lors de l'autorisation. Il est donc nécessaire de faciliter ce travail de contrôle.



Pastille de délimitation de l'emplacement légal d'une terrasse (Centre ancien d'Orléans)
(Source : Cete Méditerranée)

A l'occasion de travaux de réhabilitation de trottoirs, il peut également être envisagé de matérialiser de façon durable une ligne de partage du trottoir entre les cheminements piétons et l'espace consacré aux terrasses et étalages. Cette délimitation peut prendre la forme d'une ligne de pavés par exemple, ou de traitements de sol différenciés.



Pavage en briquettes pouvant servir d'aide à l'orientation pour les malvoyants et de délimitation de l'espace utilisable par les commerçants Ville de Lorient (Source : Certu)

Il est également possible d'apporter un moyen de contrôle moins onéreux à mettre en place, consistant en une simple affichette plastifiée que le commerçant ayant fait une demande d'autorisation devra apposer sur sa vitrine ou sa devanture. Cette affichette indique de façon très claire les dimensions autorisées pour la terrasse ou l'étalage, ainsi que les contraintes horaires le cas échéant.

Quoi qu'il en soit, il est absolument nécessaire que des contrôles soient opérés et que le cas échéant, les non-conformités soient corrigées, au besoin avec l'appui du régime des dispositions protégeant le domaine public (occupation sans titre et contravention de voirie routière) : le poids politique des associations de commerçants ne doit pas l'emporter sur les enjeux d'accessibilité, et qui plus est, la verbalisation (en cas de mauvaise volonté manifeste) doit être dissuasive pour être efficace. A défaut, la commune risque de mettre en jeu sa responsabilité en cas d'accident ou de gêne excessive.

4° Conclusion

Les solutions permettant de garantir une mixité des usages et une qualité de vie optimale pour tous sont sans doute juridiques, mais elles sont avant tout politiques et pédagogiques : en premier lieu, engager la concertation et la discussion peut représenter une issue « naturelle » aux conflits d'usages. Lorsque la sensibilisation ne suffit plus, il devient nécessaire de mettre chacun en face de ses responsabilités : le commerçant en infraction devra respecter la réglementation, l'autorité compétente devra tout mettre en œuvre pour faire appliquer la règle, sous peine de mettre en jeu la responsabilité de la collectivité au nom de laquelle elle intervient, aux termes d'une jurisprudence qui, lentement mais sûrement, se met en place.

Les solutions techniques susceptibles de répondre au problème de l'encombrement des trottoirs par les terrasses et les étalages pourront être envisagées dès en amont lors de la conception des espaces ou lors de leur réaménagement.