



N° XX

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le xx 2021.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à améliorer l'accessibilité des personnes
qui ont un trouble du spectre de l'autisme par la mise en place d'une « heure silencieuse »
dans les magasins de la grande distribution* (n° 3684)

PAR MME NADIA ESSAYAN

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN PROBLÈME CLAIREMENT IDENTIFIÉ : UN ACCÈS DIFFICILE POUR LES PERSONNES PRÉSENTANT DES TROUBLES DU SPECTRE DE L'AUTISME (TSA) AUX COMMERCES	7
A. TSA ET TROUBLES DU NEURO-DÉVELOPPEMENT, DE QUOI PARLE-T-ON ?	7
B. UN ACCÈS AU COMMERCE RESTREINT DANS LES FAITS POUR LES PERSONNES PRÉSENTANT DES TSA	8
II. DES INITIATIVES RÉUSSIES ET SALUÉES : LE SUCCÈS DES EXPÉRIMENTATIONS « HEURE SILENCIEUSE »	9
III. UNE SOLUTION CONSENSUELLE ET SIMPLE À METTRE EN ŒUVRE : LA GÉNÉRALISATION DE « L'HEURE SILENCIEUSE »	12
A. LA NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER	12
1. Les bonnes pratiques sont nécessaires mais insuffisantes	12
2. Franchir un pas supplémentaire en matière de politiques d'inclusion et d'accessibilité.....	12
B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ	13
C. UNE MESURE QUI BÉNÉFICIERA À TOUS	14
D. UN GUIDE DES BONNES PRATIQUES POUR ACCOMPAGNER LES ACTEURS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI	14
COMMENTAIRE D'ARTICLE	17
Article unique (<i>article L. 1336-2 du code de la santé publique [nouveau]</i>) Mise en place du dispositif « heure silencieuse » dans les commerces de plus de 1 000 m ²	17
Liste des personnes auditionnées	23

INTRODUCTION

La présente proposition de loi est le fruit d'un long travail de réflexion et de concertation engagé depuis plus d'un an, en lien avec les acteurs du monde associatif et les fédérations représentatives du secteur du commerce.

Elle trouve son origine dans une expérimentation conduite avec succès dans un supermarché de Vierzon. À la demande de la mère d'une enfant présentant des troubles du spectre de l'autisme (TSA), le supermarché a accepté de mettre en place de façon hebdomadaire une « heure silencieuse », au cours de laquelle les lumières sont tamisées, la musique et les annonces sonores coupées et le bruit des appareils électroniques diminué. Tout ceci dans la poursuite d'un objectif simple : permettre à la jeune fille d'accompagner plus sereinement sa mère faire ses courses. Il faut le rappeler, car les TSA sont souvent encore trop méconnus en France, la visite d'un supermarché peut se transformer pour un certain nombre de personnes autistes en une épreuve douloureuse : de nombreuses personnes présentant des TSA vivent avec une hypersensibilité sensorielle, qui rend les lumières vives et l'environnement sonore propres aux zones commerciales très difficiles à supporter. Après la réussite de cette expérimentation locale, également mise en place dans d'autres supermarchés, certaines enseignes ont fait le choix de généraliser ce dispositif.

Face au succès de ces expérimentations de terrain, votre rapporteure a souhaité déposer une proposition de loi, afin de généraliser ce dispositif à l'ensemble des grands magasins présents sur le territoire français. Si les bonnes pratiques sont nombreuses et s'il faut s'en féliciter, elles ne suffiront pas à rendre l'ensemble des magasins accessibles aux personnes présentant des TSA et une loi est donc nécessaire. Dès septembre 2019, votre rapporteure a déposé une proposition de loi en ce sens. Animée par la volonté d'aboutir à un dispositif consensuel et opérationnel, votre rapporteure a retiré cette proposition de loi afin de la retravailler, dans une démarche de co-construction avec l'ensemble des parties prenantes. Votre rapporteure a ainsi mené dès l'amont du dépôt de la présente proposition de loi une série d'auditions, qui ont confirmé la pertinence de cette mesure et ont permis d'en affiner les contours. Ainsi l'article unique de la présente proposition de loi propose de généraliser le principe de « l'heure silencieuse » dans l'ensemble des commerces de détail d'une superficie supérieure à 1 000 m². À raison d'au moins une heure par semaine, les commerces devront mettre en place un temps calme au cours duquel :

- l'intensité lumineuse du magasin est réduite ;
- la musique et les annonces sonores sont interrompues ;

– les sons provenant des appareils électroniques du magasin sont réduits ou éteints.

La proposition de loi laisse à dessein une forme de souplesse aux acteurs de terrain concernant les modalités précises de mise en œuvre. Un guide des bonnes pratiques, élaboré en concertation avec les différentes parties prenantes, doit permettre d’accompagner les acteurs de la mise en œuvre de ces obligations nouvelles.

Ainsi, sans imposer de contraintes démesurées aux commerces, qui adhèrent d’ailleurs dans l’ensemble largement à la présente proposition de loi, le texte permettra une avancée concrète et tangible en matière d’inclusion et d’accessibilité pour les personnes présentant des TSA. Si la loi garantit depuis 2005 ⁽¹⁾ le principe d’accessibilité universelle, « de tout et pour tous », force est de constater que ce principe peine encore grandement à se traduire en pratique. Sans prétendre répondre à elle seule à toutes les difficultés de mise en œuvre de la politique publique d’accessibilité, la présente proposition de loi permet de franchir un pas supplémentaire nécessaire, en répondant à la problématique des difficultés d’accès aux commerces pour les personnes présentant des TSA, soit environ 700 000 personnes en France.

Enfin, au-delà des personnes présentant des TSA, la mesure bénéficiera plus largement à de nombreux autres publics, qu’il s’agisse de personnes présentant d’autres troubles neuro-développementaux, souffrant d’acouphènes ou d’hyperacousie, des personnes âgées, mais aussi de l’ensemble du personnel des magasins concernés.

En rendant davantage accessibles ces lieux ancrés dans la vie quotidienne, la présente proposition de loi apporte une nouvelle pierre à l’édifice, pour construire une société plus inclusive et plus attentive aux autres, deux principes qui sont au cœur de la solidarité de notre pacte social.

(1) Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l’égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

I. UN PROBLÈME CLAIREMENT IDENTIFIÉ : UN ACCÈS DIFFICILE POUR LES PERSONNES PRÉSENTANT DES TROUBLES DU SPECTRE DE L'AUTISME (TSA) AUX COMMERCES

A. TSA ET TROUBLES DU NEURO-DÉVELOPPEMENT, DE QUOI PARLE-T-ON ?

Si les données épidémiologiques sont encore trop peu nombreuses, les estimations font aujourd'hui état d'un **taux de prévalence des troubles du spectre de l'autisme (TSA) dans la population française de l'ordre de 1 %**. Ainsi, d'après l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), les personnes présentant des TSA sont aujourd'hui au moins 700 000 en France, dont 100 000 jeunes de moins de 20 ans et 600 000 adultes.

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) définit les TSA comme « *un ensemble d'affections caractérisées par un certain degré d'altération du comportement social, de la communication et du langage, et par la modicité des centres d'intérêts et des activités, qui sont spécifiques à la personne et répétitifs. (...) Le niveau de fonctionnement intellectuel est extrêmement variable et peut aller de la déficience profonde à des capacités cognitives supérieures* ». L'INSERM en donne la description suivante : « **les troubles du spectre de l'autisme (TSA) résultent d'anomalies du neuro-développement. Ils apparaissent précocement au cours de la petite enfance et persistent à l'âge adulte. Ils se manifestent par des altérations dans la capacité à établir des interactions sociales et à communiquer, ainsi que par des anomalies comportementales, en particulier une réticence au changement et une tendance à la répétition de comportements ou de discours. Les personnes concernées semblent souvent isolées dans leur monde intérieur et présentent des réactions sensorielles (auditives, visuelles, cutanées...) particulières** ». Les TSA peuvent revêtir des formes très diverses et sont souvent associés à d'autres troubles ou pathologies, tels que des troubles du sommeil ou de l'alimentation, l'épilepsie, l'hyperactivité ou des déficits intellectuels.

Les TSA s'inscrivent dans le spectre plus large des troubles du neuro-développement. Le neuro-développement recouvre l'ensemble des mécanismes qui structurent la mise en place des réseaux du cerveau impliqués dans la motricité, la vision, l'audition, le langage ou les interactions sociales. Les troubles du neuro-développement regroupent les troubles du développement de la communication et des interactions sociales (autisme), du développement intellectuel (déficience intellectuelle ou retard mental), du développement de l'attention (trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité ou impulsivité) et des fonctions associées mais aussi les troubles d'acquisition du langage ou des coordinations (dysphasies et dyspraxies) et les troubles spécifiques des apprentissages scolaires (par exemple la dyslexie-dysorthographe) ⁽¹⁾.

(1) Précisions apportées par la délégation interministérielle à la stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neuro-développement

Depuis la loi n° 96-1076 du 11 décembre 1996⁽¹⁾, l'autisme et les troubles qui lui sont associés sont reconnus comme un handicap⁽²⁾. L'article L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles dispose ainsi que : « toute personne atteinte du handicap résultant du syndrome autistique et des troubles qui lui sont apparentés bénéficie, quel que soit son âge, d'une prise en charge pluridisciplinaire qui tient compte de ses besoins et difficultés spécifiques ».

B. UN ACCÈS AU COMMERCE RESTREINT DANS LES FAITS POUR LES PERSONNES PRÉSENTANT DES TSA

Cette proposition de loi vise à apporter une réponse concrète à l'une des difficultés quotidiennes rencontrées par les personnes présentant des TSA : l'accès aux commerces et aux centres commerciaux. En effet, les troubles sensoriels vécus par de nombreuses personnes présentant des TSA transforment la visite des centres commerciaux et des commerces en véritable épreuve : les lumières vives et l'environnement sonore sont sources de stress et de mal-être. Selon la fondation FondaMental, 90 % des personnes avec TSA présenteraient une hypersensibilité sensorielle⁽³⁾. Un support vidéo créé par la *National Autistic Society* rend compte de façon poignante de ces difficultés⁽⁴⁾.

En l'état actuel du droit, les commerces et centres commerciaux doivent respecter un certain nombre de règles de droit commun en matière d'accessibilité. Issues 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, ces règles sont détaillées dans la section 3 « Personnes handicapées ou à mobilité réduite » du titre I^{er} du livre I^{er} de la partie législative du code de la construction et de l'habitation (articles L. 111-7 à L. 111-8-4). Un principe général d'accessibilité est notamment posé à l'article L. 111-7 du code, selon lequel « *les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique* ».

(1) Loi n° 96-1076 du 11 décembre 1996 modifiant la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales et tendant à assurer une prise en charge adaptée de l'autisme

(2) La loi française définit le handicap de la façon suivante : « Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ».

(3) <https://www.fondation-fondamental.org/les-personnes-avec-autisme-souffrent-frequeument-dhypersensibilite-sensorielle> cette hypersensibilité peut être auditive, visuelle olfactive gustative ou tactile. Il convient de noter que les troubles neuro-sensoriels peuvent également se traduire, dans un nombre plus restreint de cas, par une hypersensibilité.

(4) La vidéo est disponible au lien suivant : <https://www.youtube.com/watch?v=vWGT1qEyn9I>

Aucune de ces règles ne permet toutefois de répondre aux spécificités des personnes présentant des TSA ou d'autres troubles du neuro-développement se traduisant notamment par une hypersensibilité sensorielle. La question de l'accès aux commerces constitue à ce stade un impensé de la politique publique en faveur de l'inclusion des personnes autistes et des autres personnes pouvant faire face aux mêmes problématiques. C'est pourquoi votre rapporteure propose dans le cadre de la présente proposition de loi la généralisation d'expérimentations conduites sur le terrain, dont le succès est unanimement salué.

II. DES INITIATIVES RÉUSSIES ET SALUÉES : LE SUCCÈS DES EXPÉRIMENTATIONS « HEURE SILENCIEUSE »

Face à cette problématique d'accès, plusieurs expériences locales ont été mises en place avec succès, grâce à la mobilisation des acteurs de terrain.

L'expérimentation d'une heure silencieuse hebdomadaire au sein du magasin Hyper U de la ville de Vierzon, située dans la circonscription de votre rapporteure, s'est concrétisée à la suite de la rencontre entre la responsable des ressources humaines du magasin et de la responsable de l'association *Espoir pour mon futur*⁽¹⁾, mère d'un enfant présentant des TSA. Il s'agit là de l'une des premières expérimentations de ce genre en France⁽²⁾. Cette initiative est née de la volonté de permettre aux personnes présentant des TSA d'effectuer leurs courses hebdomadaires dans une ambiance adoucie, leur évitant ainsi d'être l'objet de stimulations neurosensorielles permanentes, sources d'un stress important.

Concrètement, le dispositif d'heure silencieuse hebdomadaire au sein du magasin Hyper U de la ville de Vierzon se décline selon les modalités techniques suivantes :

– l'intensité lumineuse artificielle du magasin est réduite. Seul un néon sur trois est allumé ;

– la musique et les annonces sonores dans les haut-parleurs sont interrompues.

– les sons provenant des appareils électroniques du magasin sont éteints si possible ou *a minima* réduits ;

– les clients sont invités à limiter les allers-retours avec leurs chariots de course ;

(1) L'association « *Espoir pour mon futur* » a pour mission d'aider les enfants et les adolescents atteints de TSA à acquérir un maximum d'autonomie et de favoriser leur intégration scolaire et sociale en les accompagnant dans leurs différents lieux de vie. L'association intervient sur le département du Cher.

(2) Les magasins *Toys'R'Us* avaient notamment mené une première expérimentation de ce genre en avril 2017 en France.

– le personnel a aussi été mis à contribution et s’est appliqué à parler moins fort et à demeurer vigilant aux bruits ambiants. Cette expérimentation a donné pleine satisfaction aux gérants de l’Hyper U de Vierzon, les retours des personnes présentant des TSA et de leurs aidants s’étant avérés très enthousiastes. En outre, le personnel du magasin ainsi que certains publics particulièrement indisposés par le bruit, à l’instar des personnes âgées, ont également affirmé tirer parti du dispositif.

À l’heure actuelle, le magasin Hyper U de Vierzon a mis en place plusieurs plages horaires par semaine, les lundis de 18 h à 19 h 30, les mardis de 13 h 30 à 15 h et les dimanches de 9 h 30 à 10 h 30.

Dans la même dynamique, une expérimentation du dispositif d’heure silencieuse a vu le jour en juin 2019 au sein du supermarché U de Thourotte, après une rencontre entre le gérant du magasin et le président fondateur de l’association l’Éclosion Bleue⁽¹⁾. De même qu’à Vierzon, l’heure silencieuse a lieu hebdomadairement selon des modalités similaires, sur un créneau de deux heures tous les mardis après-midi. En outre, le gérant du magasin a organisé des sessions de formations relatives aux questions touchant au handicap, et plus spécifiquement aux TSA, à destination du personnel, sur la base du volontariat.

Le directeur de l’Hyper U d’Abbeville a quant à lui décidé de mettre en place le dispositif de « l’heure silencieuse » sur plusieurs plages horaires. Deux heures calmes ont ainsi été instaurées à raison de quatre jours par semaine : les lundi, mardi, mercredi et jeudi après-midi⁽²⁾. D’après les témoignages recueillis par la direction du magasin, cette amplification de la portée du dispositif donne pleine satisfaction aux employés et clients du magasin.

À la suite des retombées très positives de cette double expérimentation mais également d’autres expérimentations conduites dans les Super U de Mirepoix et Wittenheim, la **coopérative Système U présidée par Dominique Schelcher a opté pour une généralisation du dispositif à l’ensemble de ses 1 600 magasins sur le territoire national (U express, Super U et Hyper U), tous les mardis de 13 h 30 à 15 h 30, depuis le 2 décembre 2019**. Une communication de sensibilisation relative aux modalités du dispositif⁽³⁾ et à son bien-fondé a par ailleurs été diffusée en interne à tous les salariés.

(1) *La mission de l’association Éclosion Bleue est de trouver les fonds nécessaires à la création de structures supplémentaires éducatives ainsi qu’à l’amélioration du matériel informatique et high tech des structures éducatives existantes en partenariat avec L’État.*

(2) https://actu.fr/hauts-de-france/abbeville_80001/abbeville-deux-heures-calme-les-clients-autistes-hyper-u_30819678.html

(3) *En plus de la modulation de l’intensité lumineuse et sonore dans le magasin, il est prévu que les téléviseurs à affichage publicitaire soient éteints.*

Il convient également de noter que certains magasins Auchan, dont celui de Farébersviller ⁽¹⁾, de Saint-Herblain à Nantes ⁽²⁾, de Soisy-sous-Montmorency ⁽³⁾ et de Toulouse ⁽⁴⁾, ont eux aussi mis en place des « heures calmes » depuis le début de l'année 2020. Le dispositif inclut entre autres la fermeture des caisses automatiques et l'adaptation des modalités d'encaissement classique.

Un dispositif également expérimenté avec succès à l'étranger

Le dispositif d'heure silencieuse a depuis quelques années été largement adopté par plusieurs géants de la grande distribution dans un certain nombre de pays, tels que le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande ou encore les Pays-Bas.

Au Royaume-Uni, le groupe Tesco a conduit une expérimentation dans l'un de ses magasins du Sussex en avril 2017. L'heure silencieuse est accompagnée de nombreuses adaptations techniques en sus de celles évoquées précédemment relatives aux nuisances sonores et lumineuses : files spécifiquement réservées aux personnes présentant des TSA, personnel aidant à l'emballage des courses lors du passage en caisse des personnes présentant des TSA, suspension des activités de remplissage des étagères dans les rayons, maintien permanent des portes automatiques ouvertes, installation de pictogrammes visuels en tête de gondole, cartes du magasin simplifiée par un code couleur et des dessins distribués à l'accueil, téléviseurs diffusant des annonces publicitaires éteints, etc. ⁽⁵⁾. Si le groupe Tesco n'a pas souhaité rendre ce dispositif contraignant à l'échelle nationale, les managers des magasins qui le souhaitent ont été fortement incités à s'en emparer, les clients ayant fait part de leur satisfaction vis-à-vis de cette expérimentation. En outre, Selfridges, Asda ⁽⁶⁾ ainsi que Sainsbury's, trois autres grands groupes britanniques, ont également rejoint le mouvement et l'heure silencieuse hebdomadaire a désormais cours dans certains de leurs magasins.

Des expérimentations ont également lieu aux Pays-Bas ⁽⁷⁾, ainsi qu'en Australie ⁽⁸⁾ et en Nouvelle Zélande, dans le cadre de partenariat déployé entre des enseignes de distribution et des associations ⁽⁹⁾.

(1) <https://www.francebleu.fr/infos/insolite/le-magasin-auchan-de-farebersviller-coupe-le-son-1581244129>

(2) <https://www.ouest-france.fr/pays-de-la-loire/nantes-44000/nantes-des-supermarches-baissent-la-musique-pour-accueillir-les-autistes-6354892>

(3) <https://www.leparisien.fr/val-d-oise-95/soisy-sous-montmorency-un-moment-calme-au-supermarche-adapte-aux-autistes-21-02-2020-8264430.php>

(4) https://actu.fr/occitanie/toulouse_31555/video-toulouse-magasin-baisse-lumiere-accueillir-personnes-souffrant-dautisme_31228376.html

(5) <https://westsussex.local-offer.org/events/480>

(6) La mesure concerne 439 magasins de l'enseigne dans tout le pays. Le groupe Asda a conduit une expérimentation précurseur du dispositif dès 2016 dans l'un de ses magasins de Manchester.

(7) <https://www.dutchnews.nl/news/2018/09/dutch-supermarket-introduces-quiet-hour-for-people-with-autism/>

(8) En Australie, l'heure silencieuse a été mise en place en novembre 2017, en partenariat avec l'association Autism Spectrum Australia, dans les 68 magasins de la chaîne de supermarchés Coles tous les mardis matin. <https://www.la-croix.com/Monde/Asie-et-Oceanie/En-Australie-heure-silencieuse-supermarche-aider-clients-autistes-2017-11-22-1200893991>

(9) En Nouvelle-Zélande, les 180 magasins Countdown dans tout le pays ont également mis en place un dispositif d'heure silencieuse depuis octobre 2018, élaboré conjointement avec l'association Autism New Zealand. <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/09/new-zealand-supermarket-launches-quiet-hours-for-customers-with-autism>

III. UNE SOLUTION CONSENSUELLE ET SIMPLE À METTRE EN ŒUVRE : LA GÉNÉRALISATION DE « L'HEURE SILENCIEUSE »

A. LA NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

1. Les bonnes pratiques sont nécessaires mais insuffisantes

De l'avis de nombreuses personnes auditionnées et partagé par votre rapporteure, **l'intervention du législateur est nécessaire pour permettre la généralisation du principe de l'heure silencieuse**. Les bonnes volontés sont nombreuses et votre rapporteure s'en félicite, mais s'en tenir simplement aux bonnes pratiques risquerait de conduire *de facto* à une **rupture d'égalité d'accès aux commerces pour les personnes concernées**, selon leur lieu d'habitation et les pratiques observées sur le territoire.

2. Franchir un pas supplémentaire en matière de politiques d'inclusion et d'accessibilité

Améliorer l'accès aux commerces pour les personnes présentant des TSA s'inscrit pleinement dans le cadre de la stratégie pour l'autisme au sein des troubles du neuro-développement 2018-2022. Fruit d'une large consultation initiée par le Président de la République en juillet 2017, cette stratégie prend la relève des trois plans « autisme » qui se sont succédés entre 2005 et 2017. Elle fixe comme cap de véritablement changer la donne pour les personnes autistes et leurs familles, dans un contexte où le retard français en la matière est souvent pointé du doigt. L'un des quatre engagements principaux de cette stratégie porte sur l'inclusion des personnes. C'est précisément en ce sens qu'œuvre la présente proposition de loi.

La présente proposition de loi se place également dans le prolongement de la politique publique d'accessibilité « à tout pour tous », déployée par les pouvoirs publics depuis 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. Cette dernière a instauré un certain nombre de règles relatives à l'accessibilité applicables aux établissements recevant du public (ERP), qui varient en fonction du caractère neuf ou ancien de l'ERP ainsi qu'en fonction de la catégorie auquel il appartient ⁽¹⁾. En droit, ces règles d'accessibilité visent l'ensemble des handicaps, et notamment les handicaps physiques, sensoriels, cognitifs, mentaux, psychiques. Dans les faits pourtant, cette accessibilité à tout et pour tous n'est pas toujours garantie. Sans prétendre répondre à elle seule à toutes les difficultés de mise en œuvre du principe de l'accessibilité à tout et pour tous, la présente proposition de loi permettrait de franchir un pas supplémentaire, en répondant à la problématique des difficultés d'accès aux commerces pour les personnes présentant des TSA.

(1) Le droit distingue 5 catégories d'ERP en fonction de la capacité d'accueil : <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F32351>

B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article unique de la présente proposition de loi propose de généraliser le principe de « l'heure silencieuse » dans l'ensemble des commerces de détail d'une superficie supérieure à 1 000 m². À raison d'au moins une heure par semaine, les commerces devront mettre en place un temps calme au cours duquel :

- l'intensité lumineuse du magasin est réduite ;
- la musique et les annonces sonores sont interrompues ;
- les sons provenant des appareils électroniques du magasin sont réduits ou éteints.

Le dispositif prévoit également que le public soit informé de la mise en place de « l'heure silencieuse » et de la plage horaire retenue.

Le seuil de 1 000 m² a été choisi car la problématique de l'exposition hyper sensorielle concerne plus spécifiquement les grandes surfaces, au sein desquelles les personnes présentant des TSA sont amenées à rester plus longtemps. En outre, votre rapporteure a souhaité présenter un dispositif équilibré, en n'imposant pas de contraintes disproportionnées aux petits magasins. Enfin, il s'agit d'un seuil bien identifié dans le secteur du commerce, notamment utilisé en matière d'urbanisme commercial. Les auditions ont confirmé la pertinence de ce seuil. Il sera bien sûr loisible aux magasins de plus petite taille de s'aligner sur ce dispositif. En outre, le dispositif actuel ne s'applique pas dans la version initiale de la proposition de loi aux centres commerciaux. Un amendement de votre rapporteure vise à corriger cette omission.

Le dispositif de la proposition de loi prévoit aussi des dérogations qui assurent le caractère opérationnel de ces nouvelles obligations. Ainsi, les commerces qui ne disposent pas d'un système d'éclairage à même de leur permettre de moduler l'intensité lumineuse en magasin ne seront logiquement pas soumis à l'obligation de réduire l'intensité lumineuse, jusqu'à la prochaine rénovation du système d'éclairage.

La présente proposition de loi laisse à dessein une forme de souplesse aux acteurs de terrain concernant les modalités précises de mise en œuvre. Un guide des bonnes pratiques, élaboré en concertation avec les différentes parties prenantes, doit permettre d'accompagner les acteurs de la mise en œuvre de ces obligations nouvelles (voir ci-dessous). Ainsi, la proposition de loi de votre rapporteure laisse notamment une liberté de choix concernant l'horaire retenu, afin que celui-ci puisse être le mieux adapté aux réalités de terrain. La proposition de loi ne précise pas non plus les seuils de réduction de la luminosité et des bruits, qui doivent être précisés en fonction des spécificités de chaque enseigne et magasin.

C. UNE MESURE QUI BÉNÉFICIERA À TOUS

Votre rapporteure souhaite insister sur le caractère universel du dispositif proposé dans le cadre de la présente proposition de loi. Aux côtés des personnes présentant des TSA, le dispositif bénéficiera plus largement à de nombreuses personnes présentant des troubles neuro-développementaux, de l'hypersensibilité sensorielle ou souffrant de pathologies variées telle que l'hyperacousie ou encore d'acouphènes. Les expérimentations mises en place ont en outre notamment permis de mettre en avant la satisfaction des personnes âgées ainsi que d'une part non négligeable de la clientèle. Ainsi, à titre d'illustration, selon une enquête conduite en 2011, 35 % des personnes interrogées étaient gênées par le bruit dans les magasins⁽¹⁾. Les employés des magasins concernés pourront également tirer parti de ce temps calme, pouvant diminuer le stress lié au travail.

La mise en place de « l'heure silencieuse » n'entraîne pas de contrainte excessive pour les commerçants. Elle nécessite une simple adaptation technique, qui ne devrait pas engager de coûts supplémentaires. Auditionnée par votre rapporteure, l'enseigne Super U, moteur dans la mise en place expérimentale du dispositif, a ainsi fait part d'une grande facilité de mise en œuvre, tout en insistant sur la nécessité de bien communiquer en interne et en externe sur le dispositif. Il convient également de souligner que cette mesure peut également présenter un avantage économique et écologique, en permettant aux commerces concernés de réaliser des économies d'énergie.

D. UN GUIDE DES BONNES PRATIQUES POUR ACCOMPAGNER LES ACTEURS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

Comme indiqué ci-dessus, votre rapporteure souhaite que cette proposition de loi aille de pair avec l'élaboration d'un guide des bonnes pratiques, afin d'accompagner au mieux les acteurs dans la mise en œuvre de la loi. Ce guide des bonnes pratiques a vocation à être conçu de façon concertée, en mobilisant l'expertise des associations, des acteurs du commerce et des administrations compétentes. Votre rapporteure a d'ores et déjà entamé ce travail de concertation. **Le guide des bonnes pratiques pourra s'articuler autour de deux grandes parties. La première pourrait concerner un recueil de conseils relatifs à la bonne application du dispositif de l'heure silencieuse tandis que la deuxième pourrait ouvrir de nouvelles pistes pour rendre les commerces davantage inclusifs pour les personnes présentant des TSA ou d'autres troubles neuro-développementaux.**

(1) Enquête JNA-IPSOS-Réunica de mars 2011 « Nuisances sonores et gênes auditives »

Le premier objectif de ce guide sera donc de préciser les modalités de mise en œuvre de l'heure silencieuse en recensant les bonnes pratiques observées ainsi qu'en proposant une méthodologie de mise en œuvre du dispositif. Cette partie devrait notamment offrir des clés pour :

– déterminer la plage horaire en concertation avec les parties prenantes en fonction des besoins exprimés localement ;

– communiquer en interne et auprès de la clientèle sur la mise en place du dispositif.

– sensibiliser le personnel du magasin aux spécificités de ces publics.

Le second objectif du guide sera de mettre en avant un certain nombre d'autres bonnes pratiques, pouvant faciliter l'accès aux commerces pour les personnes présentant des TSA ou d'autres troubles neuro-développementaux. Dans ce cadre, plusieurs pistes ont déjà été évoquées lors des auditions. Ainsi, la question de la signalétique doit faire l'objet d'une attention particulière, car elle n'est pas toujours adaptée aux personnes présentant des TSA. De même, un fléchage au sol peut constituer une aide utile pour les personnes concernées. Enfin, des modalités permettant un passage accéléré en caisse pour les personnes présentant des TSA pourraient être encouragées.

COMMENTAIRE D'ARTICLE

Article unique

(article L. 1336-2 du code de la santé publique [nouveau])

Mise en place du dispositif « heure silencieuse » dans les commerces de plus de 1 000 m²

L'article unique de la présente proposition de loi a pour objectif d'instaurer une « heure silencieuse » au moins une fois par semaine dans l'ensemble des magasins de plus de 1 000 m². Durant cette « heure silencieuse », les commerces doivent procéder à la réduction de l'intensité lumineuse, limiter les sons provenant des appareils électroniques et couper les annonces sonores.

I. L'ÉTAT DU DROIT

En tant qu'établissement recevant du public (ERP), les commerces sont soumis à un ensemble de règles visant à assurer leur accessibilité aux personnes en situation de handicap. Sur la question précise de l'éclairage et de la diffusion sonore, les commerces sont également soumis à un cadre juridique ressortant du droit du travail, du droit de l'environnement et du droit de la santé publique. Toutefois, aucune disposition n'existe aujourd'hui dans le droit pour contraindre les commerces à adapter l'environnement sonore et lumineux afin d'assurer l'accessibilité aux personnes présentant des troubles du spectre autistique (TSA) ou d'autres troubles impliquant également une hypersensibilité sensorielle.

A. LE CADRE JURIDIQUE APPLICABLE EN MATIÈRE D'ACCESSIBILITÉ

Les commerces sont soumis aux règles d'accessibilité énoncées dans le code de la construction et de l'habitation. Si les prémices des règles d'accessibilité ont été posées dès la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, portée par Simone Veil, il a fallu attendre 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 pour que le principe d'accessibilité universel soit consacré. Celui-ci peut se résumer en une formule simple : **garantir l'accessibilité de tout à tous**. Ainsi, l'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation pose un principe général d'accessibilité de l'ensemble des ERP : ces derniers doivent être **accessibles à tous, quelles que soient les capacités ou les limitations fonctionnelles motrices, sensorielles, cognitives, intellectuelles ou psychiques des personnes**.

La section 3 « Personnes handicapées ou à mobilité réduite » du titre I^{er} du livre I^{er} de la partie législative du code de la construction et de l'habitation (articles

L. 111-7 à L. 111-8-4) ainsi que la partie réglementaire afférente précisent ces obligations d'accessibilité et prévoient des règles distinctes selon le type d'ERP concerné (catégorie d'appartenance, ERP neuf ou existant) ⁽¹⁾. Des dérogations sont prévues à l'article L. 111-7-2 dans certains cas identifiés : impossibilité technique, contraintes liées à la conservation du patrimoine, ou disproportion manifeste entre les améliorations apportées par la mise en accessibilité et leurs coûts. Ces dérogations doivent être autorisées après avis de la commission départementale consultative de la protection civile, de la sécurité et de l'accessibilité.

En 2005, le législateur avait laissé aux ERP un délai de 10 ans pour se mettre en règle avec les nouvelles règles d'accessibilité. **Face aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la loi de 2005 et prenant acte de l'impossibilité de tenir les échéances prévues, des agendas programmés d'accessibilité** ont été mis en place par le législateur en 2014 ⁽²⁾. Dans le cadre des agendas programmés, le gestionnaire ou propriétaire d'un ERP s'engage à mettre en place l'accessibilité de son établissement dans un délai déterminé en contrepartie de la levée des sanctions. Ce dispositif a pris fin le 31 mars 2019.

Deux arrêtés ministériels précisent les règles d'accessibilité auxquelles sont soumises les ERP ⁽³⁾. L'accessibilité des ERP et de leurs abords concerne les cheminements extérieurs, le stationnement des véhicules, les conditions d'accès et d'accueil dans les bâtiments, les circulations horizontales et verticales à l'intérieur des bâtiments, les locaux intérieurs et les sanitaires ouverts au public, les portes, les SAS intérieurs et les sorties, les revêtements des sols et des parois, les équipements et mobiliers intérieurs et extérieurs susceptibles d'y être installés. Un guide juridique a été élaboré par la délégation interministérielle à l'accessibilité pour accompagner les ERP dans la bonne mise en œuvre de ces règles ⁽⁴⁾.

L'ensemble de ces règles ne garantissent pas aujourd'hui un plein accès aux commerces pour les personnes présentant des TSA. En effet, il convient de rappeler que 90 % des personnes présentant des TSA vivent avec une hypersensibilité sensorielle, qui rend difficile à supporter l'environnement sonore

(1) Conformément à l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020 relative à la réécriture des règles de construction et recodifiant le livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation, les règles relatives à l'accessibilité applicables figureront à compter du 1^{er} juillet 2021 dans un nouveau titre VI intitulé « Accessibilité » du livre premier de la partie législative du code de la construction et de l'habitation (articles L. 161-1 à L. 165-7)

(2) Ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées

(3) Arrêté du 8 décembre 2014 fixant les dispositions prises pour l'application des articles R. 111-19-7 à R. 111-19-11 du code de la construction et de l'habitation et de l'article 14 du décret n° 2006-555 relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public situés dans un cadre bâti existant et des installations existantes ouvertes au public et arrêté du 20 avril 2017 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public lors de leur construction et des installations ouvertes au public lors de leur aménagement

(4) Il est disponible au lien suivant : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/guide_numerique_accueil_PH_3.pdf

et lumineux des grandes surfaces, comme détaillé dans la première partie du présent rapport.

B. LE CADRE JURIDIQUE RELATIF À L'ÉCLAIRAGE ET À LA DIFFUSION SONORE

Le droit prévoit un certain nombre de règles encadrant les modalités d'éclairage et de diffusion sonore qui s'appliquent aux commerces.

Concernant l'éclairage, plusieurs dispositions méritent d'être signalées. En premier lieu, les arrêtés susmentionnés concernant l'accessibilité des ERP prévoient des seuils minimum en matière de luminosité. Les textes précisent ainsi que « *la qualité de l'éclairage, artificiel ou naturel, des circulations intérieures et extérieures est telle que l'ensemble du cheminement est traité sans créer de gêne visuelle* ». Des seuils planchers sont à ce titre fixés ⁽¹⁾. Aucun seuil maximum n'est en revanche indiqué, il est simplement précisé que « *la mise en œuvre des points lumineux évite tout effet d'éblouissement direct des usagers en position "debout" comme "assis" ou de reflet sur la signalétique* ». **En deuxième lieu, des dispositions sont également prévues dans le code du travail dans le cadre des règles applicables en matière de santé et de sécurité au travail.** Ces règles sont détaillées aux articles R. 2413-1 à R. 4223-12 dudit code. L'éclairage doit permettre d'éviter la fatigue visuelle et les affections de la vue. Des seuils minimum d'éclairage sont fixés (article R. 4223-4 du code du travail) ⁽²⁾. **En troisième lieu, les règles relevant de la performance énergétique des bâtiments influent également sur les conditions d'éclairage des commerces.** En particulier, l'article L. 111-10-3 du code de la construction et de l'habitation, introduit par la loi ELAN, fixe des seuils de réduction de consommation d'énergie dans les bâtiments à usage tertiaire. Les objectifs de réduction de consommation d'énergie sont fixés à au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050, par rapport à 2010. Les conditions de mise en œuvre de ces objectifs ont été précisées par un décret en Conseil d'État, dit décret « tertiaire » ⁽³⁾. Un guide édité par l'ADEME intitulé « Rénover l'éclairage des bâtiments tertiaires » permet d'accompagner les acteurs dans la mise en œuvre de ces nouvelles obligations ⁽⁴⁾.

Concernant les règles relatives à l'environnement sonore, les commerces sont soumis au cadre juridique de droit commun de prévention contre les dangers sanitaires liés au bruit. Le cadre juridique prévoit un seuil

(1) 20 lux pour le cheminement extérieur accessible ainsi que les parcs de stationnement extérieurs et leurs circulations piétonnes accessibles, 20 lux pour les parcs de stationnement intérieurs et leurs circulations piétonnes accessibles, 200 lux au droit des postes d'accueil ou des mobiliers en faisant office, 100 lux pour les circulations intérieures horizontales, 150 lux pour chaque escalier et équipement mobile.

(2) Valeurs minimales d'éclairage : 120 lux pour les locaux de travail, sanitaires, vestiaires, 60 lux pour les entrepôts et escaliers, 40 lux pour les couloirs, 200 lux pour les locaux aveugles

(3) Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire

(4) Le guide est disponible au lien suivant :

https://www.trilux.com/fileadmin/Content/Blog/Renover_1_eclairage_des_batiments_tertiaires/Guide_ECLAIRAGE_TERTIAIREPrintLight.pdf

maximal de droit commun de 80 décibels sur huit heures d'exposition ⁽¹⁾. Au-delà de ce seuil, des mesures particulières doivent être prises pour protéger la santé des personnes. Ces règles sont inscrites dans le code de la santé publique, aux articles R. 1336-1 à R. 1336-13, consacrés à la prévention liée au bruit. Au-delà des 80 décibels réglementaires, il est notamment prévu une obligation d'aménager des zones ou des périodes dites de « repos auditif » (article R. 1336-1 du code de la santé publique). Le code du travail prévoit également des règles applicables en matière de prévention des risques d'exposition au bruit (articles R. 4431-1 à R. 4437-4). Des valeurs limites d'exposition sont notamment fixées. Enfin, des règles sont également prévues dans le code de l'environnement, dans l'objectif de limiter la pollution sonore (chapitre I^{er} « lutte contre le bruit » du titre VII du livre V de la première partie du code).

II. LES DISPOSITIONS INITIALES DE LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi propose de renforcer l'accessibilité des commerces pour les personnes présentant des troubles du spectre autistique (TSA).

Pour cela, la présente proposition de loi s'inspire de plusieurs expérimentations de terrain réussies, qui consistent à prévoir au sein des magasins une « heure silencieuse », c'est-à-dire, un temps au cours de la semaine où le commerce diminue l'intensité de son éclairage, coupe les annonces sonores, et diminue les bruits liés aux appareils électroniques. Comme cela a déjà été indiqué, l'environnement visuel et sonore des grandes surfaces limite aujourd'hui l'accès aux commerces pour les personnes présentant des TSA, qui, en raison de leur hypersensibilité sensorielle, reçoivent les lumières vives et les bruits importants comme des agressions. Cette mesure bénéficiera en premier lieu aux personnes présentant des TSA, mais également à un ensemble d'autres publics très variés : personnes présentant d'autres troubles du neuro-développement, personnes âgées, personnel du magasin ainsi que tout autre public incommodé par la pollution sonore et visuelle de ces lieux.

Dans cet objectif, un nouveau chapitre VI *bis* intitulé « Accessibilité des personnes présentant des troubles du spectre autistique aux commerces » est inséré après le chapitre VI du titre III du livre III de la première partie du code de la santé publique. Ce nouveau chapitre est composé d'un article unique L. 1336-2. Cet article prévoit une obligation, pour l'ensemble des commerces de plus de 1 000 m², de procéder, à raison d'au moins une heure par semaine à la réduction du volume sonore des appareils électroniques, à l'interruption de la diffusion musicale et des annonces sonores, ainsi qu'à la réduction de l'intensité lumineuse (**alinéas 4 à 7**). Le seuil de 1 000 m² correspond à un seuil couramment utilisé dans le secteur du commerce – c'est notamment le seuil retenu dans le code de commerce pour les autorisations d'exploitation commerciale – et permet de ne pas imposer

(1) À titre de comparaison, le volume sonore moyen est de 30 décibels (db) dans les lieux calmes, de 40 à 60 dB lors d'une conversation, de 70 à 80 dans un bar ou un restaurant et de 105 et 120 lors d'un concert

d'obligations disproportionnées au petit commerce. Une dérogation est prévue concernant la modulation de l'intensité lumineuse. Cette règle ne s'applique pas aux commerces ne disposant pas de la faculté de moduler cette intensité, jusqu'à la prochaine rénovation du système d'éclairage (**alinéa 9**). Le texte prévoit également une obligation d'information du public de la place horaire retenue et de l'objectif poursuivi (**alinéa 8**). Enfin, dans l'objectif de laisser un temps d'adaptation aux commerces concernés, ces nouvelles obligations doivent entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2022 (**alinéa 4**).

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES EN COMMISSION

PROJET

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Table ronde associations :

Association Espoir pour mon futur

Mme Christelle Berger, présidente

Association Pour adultes et jeunes handicapés (APAJH)

Mme Edwige Chauveau, directrice recherche et développement qualité

Autistes sans frontières France

Mme Christelle Badet, déléguée générale

Mme Roseline Roy, administratrice

Autisme France

Mme Danièle Langlois, présidente

On ted autrement

M. Damien Dezoteux, président

Table ronde acteurs du commerce :

Système U *

M. Thierry Desouches, responsable des relations extérieures

M. Philippe Gigueux, chargé de mission auprès de la présidence

M. David Blaise, associé, propriétaire du Super U de Thourotte

Conseil national des centres commerciaux (CNCC) *

M. Gontran Thüring, délégué général

M. Dorian Lamarre, directeur des affaires publiques

PERIFEM

M. Franck Charton, délégué général

Fédération du commerce coopératif et associé *

M. Alain Souilleaux, directeur juridique

Fédération du commerce et de la distribution *

Mme Layla Rahhou, directrice des affaires publiques

Mme Sophie Amoros, responsable des affaires publiques

Alliance du commerce *

M. Yohann Petiot, directeur général

Conseil du commerce de France *

Mme Fanny Favorel Pige, secrétaire générale

Délégation interministérielle à la stratégie nationale pour l'autisme

Mme Claire Compagnon, déléguée interministérielle

Délégation interministérielle à l'accessibilité

Mme Carole Guéchi, déléguée ministérielle

Mme Julia Zucker, chargée de mission

Cabinets de Mme Sophie Cluzel, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées et de M. Alain Griset, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des petites et moyennes entreprises :

Cabinet de M. Alain Griset

M. Sylvain Maisonneuve, conseiller technique en charge du commerce

Mme Justine Soussan, conseillère parlementaire

Cabinet de Mme Sophie Cluzel

Mme Marine Darnault, directrice de cabinet

Mme Fanny Jaffray, conseillère école inclusive, enseignement supérieur, innovations et accessibilité

Mme Cyrielle Convers, conseillère parlementaire

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.*