Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Zamofing Dominique 2020-CE-209
Mise aux normes des arrêts de bus pour favoriser l'accès aux personnes handicapées ?

I. Question

Le Tribunal cantonal a donné raison dernièrement à l'association Inclusion Handicap dans une procédure l'opposant à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), aux Transports publics fribourgeois (TPF) ainsi qu'à la commune de Düdingen.

Le litige : l'aménagement d'un arrêt de bus dans un quartier dont la conception a été jugée non conforme au droit de l'égalité des personnes handicapées. Le projet initial prévoyait une hauteur de quai de 23 centimètres qui a été ramenée à 16 centimètres au prétexte qu'à une hauteur de 23 centimètres la carrosserie des bus risquait d'être endommagée.

Ceci est une particularité fribourgeoise qui n'est appliquée nulle part ailleurs en Suisse où la norme standard est de 22 centimètres.

En mars 2019, le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement de 21,2 millions de francs pour la mise en conformité des arrêts de bus situés en bordure de routes cantonales.

Afin d'améliorer l'accessibilité des transports publics pour les personnes handicapées, de nombreuses communes ont commencé à réaliser, ceci à leur charge, ces mises en conformité d'arrêts de bus situés le long des routes communales, avec des quais de 16 centimètres de hauteur prescrits par la DAEC ou par les TPF.

Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pourquoi les bus TPF risquent d'endommager leur carrosserie avec des quais de 22 centimètres alors que dans le reste de la Suisse cela ne semble pas poser de problèmes ?
2. Combien de mises en conformité ont été réalisées à ce jour par les communes sur leur territoire avec des quais de 16 centimètres ?
3. Si cela ne s'avère pas conforme et que la norme est de 22 centimètres, même sur Fribourg, qu'en est-il des mises en conformité réalisées avec des hauteurs de 16 centimètres ?
4. S'il devait y avoir une remise aux normes des arrêts réalisés avec des quais de 22 centimètres au lieu des 16 centimètres qui ont été validés par la DAEC ou les TPF, qui prendrait à charge le coût des travaux ?

28 octobre 2020

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat de Fribourg a l'ambition de disposer à terme d'un réseau d'arrêts de bus tous accessibles de façon autonome par les personnes à mobilité réduite. Cette ambition développée sous l'impulsion et en étroite collaboration avec les tpf, principale compagnie de transports publics sur le territoire fribourgeois, s'inscrit dans le respect de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés ; LHand).

La LHand a pour but de prévenir, de réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées (art. 1 al. 1). Selon l'article 3 al. 1 de l'ordonnance du 12 novembre 2003 sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHand), les personnes handicapées en mesure d'utiliser l'espace public de manière autonome doivent aussi pouvoir utiliser les prestations des transports publics de manière autonome. A cette fin le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a édicté le 23 mars 2006 une ordonnance concernant les exigences techniques sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OETHand). Dans cette ordonnance, et par renvoi à divers règlements de l'Union européenne, des exigences concernant l'embarquement et débarquement dans les transports par bus et trolleybus ont été formulées. La distance horizontale maximale entre le quai et le plancher du bus doit être de 7,5 cm et la distance verticale maximale entre le quai et le plancher du bus de 5,0 cm. Concernant les exigences pour les véhicules, la pente maximale du plancher dans le bus (placé sur un plan horizontal) ne doit pas dépasser 8 %.

En Suisse, les bus ont une hauteur de plancher entre 32 et 38 cm, ceux des tpf une hauteur d'environ 32 cm. Afin de respecter la distance verticale maximale de 5,0 cm entre le quai et le plancher, ceux-ci doivent se pencher latéralement après avoir accosté le quai (agenouillement ou kneeling). L'agenouillement d'un bus ne peut se faire que sur une seule position, réglable en atelier.

Il faut distinguer les arrêts de bus en alignement des arrêts de bus en encoche (ou en niche ou en baignoire). Les premiers, plus fréquents en site urbains, ne représentent pas de problème particulier pour l'accostage du bus qui peut se rapprocher suffisamment du quai pour respecter, peu importe la hauteur du quai, la distance horizontale moindre que 7,5 cm sans grand risque d'abimer la carrosserie du véhicule. En revanche, pour accoster un arrêt de bus en encoche, la carrosserie du bus, pour respecter la distance horizontale 7,5 cm, est amenée à balayer (survoler) le quai. Si ce quai est plus haut que 16 cm, il y a risque de conflit avec la carrosserie.

Les bus n'ayant qu'une seule position d'agenouillement, tous les arrêts de bus devraient avoir la même hauteur afin de respecter l'ambition du canton de Fribourg, qui veut que ceux-ci soient accessibles de façon autonome par les personnes à mobilité réduite. Comme certains arrêts de bus (en encoche) présentent un risque de conflit avec la carrosserie du bus à une hauteur supérieure à 16 cm, cette hauteur devrait s'appliquer sur l'ensemble des arrêts de bus.

Cette stratégie n'est possible que si, à terme, tous les véhicules des transports publics peuvent faire un agenouillement amenant le plancher du bus au droit de la porte à 20 cm, soit 4 cm plus haut que le quai de 16 cm (< 5 cm). Les tpf ont signifié le 16 juillet 2019 à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) qu'environ 75 % de leur flotte était, à ce moment, à même de faire un agenouillement à 20 cm. Les tpf indiquaient alors vouloir acquérir désormais uniquement des bus à même de faire cet agenouillement, avec à terme près de 90 pour cent de la

flotte ainsi orientée. Sur cette base, des arrêts de bus d'une hauteur de 16 cm ont été approuvés depuis l'été 2019.

Il apparaît cependant que, manifestement, la technologie des véhicules de dernière génération, à l'instar des trolleybus à batterie récemment acquis par les tpf, ne permet pas de remplir cette ambition, ce que le Conseil d'Etat déplore vivement. Les tpf ont adressé le 24 novembre 2020 un rapport à la DAEC duquel il ressort que malgré les exigences du cahier des charges des tpf, les trolleybus de nouvelle génération avec batterie récemment mis en circulation en ville de Fribourg ne peuvent pas faire d'agenouillement à 20 cm, mais seulement à 26 cm, ce qui ne permet pas de respecter les exigences légales avec un quai d'une hauteur de 16 cm.

Face à ce constat d'échec dû au fait que les constructeurs de bus ne sont pas prêts à suivre les demandes des compagnies de transport, la DAEC a décidé d'édicter des règles qui, contrairement aux indications provisoires émises en été 2019 pour répondre aux besoins des chantiers en cours, fixent la hauteur des arrêts de bus à 22 cm sur toute la longueur. Pour les arrêts de bus où cela ne sera techniquement pas réalisable, d'autres solutions devront être envisagées pour permettre un accès autonome, telles que le déplacement de l'arrêt, une bordure d'accostage raccourcie à 22 cm, un coussin d'une hauteur de 22 cm vers la deuxième porte de bus ou en dernier ressort, une bordure continue de 16 cm avec une surface de manœuvre sur le quai élargie (2,90 m).

Il est regrettable que les constructeurs de bus, qui sont principalement européens, ne proposent pas des bus qui peuvent accoster des arrêts en encoche d'une hauteur supérieure à 16 cm et qui ne peuvent pas s'agenouiller suffisamment pour atteindre cette hauteur. Ils pourraient pourtant agir efficacement notamment en continuant à développer des bus pouvant s'agenouiller à 20 cm, ou en faisant en sorte que l'agenouillement puisse se faire des deux côtés du bus pour que ce dernier s'abaisse horizontalement à la hauteur du quai de 16 cm sans créer de pente dans le bus. Cette situation découle principalement du manque d'uniformité des standards techniques entre l'Europe et la Suisse.

Cas particulier de l'arrêt de bus à Düdingen

Avant de répondre aux questions du député Dominique Zamofing, il convient de préciser que la décision du Tribunal Cantonal (TC) concernant l'arrêt de bus « Briegli » à Düdingen n'est pas une décision définitive du TC mais une décision de renvoi du dossier à la DAEC pour complément d'instruction.

L'arrêt de bus « Briegli » à Düdingen, bien que situé sur une route cantonale, est un projet édilitaire mené par la commune. Sous l'impulsion des tpf, le projet, qui avait été préalablement mis à l'enquête avec une hauteur de 23 cm, a fait l'objet d'une 2e mise à l'enquête avec une hauteur d'arrêt de bus de 16 cm. Une opposition a alors été déposée contre cette modification.

Suite à une vision locale avec plusieurs essais, la Commune a décidé de rejeter l'opposition et a transmis le dossier à la DAEC. L'opposant a fait recours auprès de la DAEC contre la décision de la Commune.

La DAEC, comme première instance de recours, a traité la question sous l'angle technique et juridique (voir ci-dessus) et a tranché en faveur de la Commune.

Le recourant a fait recours auprès du TC contre la décision de la DAEC. Dernièrement, le TC, deuxième instance de recours, a décidé de retourner le dossier à la DAEC, première instance de recours, en lui demandant de procéder à une instruction complémentaire estimant que les essais figurant dans le dossier n'étaient pas concluants par rapport à la pente dans le bus.

Sur la base de ces considérants, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions posées :

1. *Pourquoi les bus TPF risquent d'endommager leur carrosserie avec des quais de 22 centimètres alors que dans le reste de la Suisse cela ne semble pas poser de problèmes ?*

La plupart des autres cantons appliquent la norme VSS 640 075 de 2014 qui préconise une hauteur de quai d'au moins 22 cm dans le but de limiter la pente dans le bus à 6 %.

Ces 22 cm ne sont appliqués qu'aux arrêts qui le permettent, soit en alignement. Le parc des bus tpf est, à l'instar des parcs des autres compagnies de bus suisses, composé de plusieurs marques de véhicules qui rencontrent tous des problèmes d'accostage de quai à 22 cm si l'arrêt de bus n'est pas en alignement. De plus, des bordures de 22 cm posent un problème technique d'ouverture des portes car en effectuant le kneeling, les portes qui s'ouvrent vers l'extérieur risquent de frotter et se bloquer sur le quai. Les autres cantons rencontrent les mêmes problèmes que Fribourg.

2. *Combien de mises en conformité ont été réalisées à ce jour par les communes sur leur territoire avec des quais de 16 centimètres ?*

Depuis mars 2019, date d'adoption par le Grand Conseil du message pour la mise en conformité des arrêts de bus situés en bordure de routes cantonales, une quarantaine d'arrêts de bus ont été approuvés par la DAEC (env. 20 sur routes communales et 20 sur routes cantonales) avec une hauteur de 16 cm. Seuls deux cas sont en procédure après opposition (avant mars 2019) : Briegli à Düdingen et le Bourg en ville de Fribourg.

3. *Si cela ne s'avère pas conforme et que la norme est de 22 centimètres, même sur Fribourg, qu'en est-il des mises en conformité réalisées avec des hauteurs de 16 centimètres ?*

Suite au récent constat d'échec expliqué en introduction, les 40 arrêts de bus approuvés par la DAEC depuis mars 2019 feront l'objet d'une analyse cas par cas pour déterminer dans quelle mesure l'arrêt de bus pourrait avoir une hauteur de 22 cm sur l'entier du quai ou seulement sur une portion moindre, au niveau de la 2e porte du bus. Cas échéant, une solution technique relativement simple permettra d'y remédier. Les arrêts de bus dont la hauteur du quai devra rester à 16 cm devront, dans le respect de la proportionnalité de la mesure, être élargis à 2.90 m au droit de la 2e porte du bus pour pouvoir disposer la rampe. A noter qu'il n'y a pas de grande différence de coûts de construction entre un arrêt de bus d'une hauteur de 22 cm ou de 16 cm.

Les arrêts de bus qui sont en projet et ceux qui ont déjà été mis à l'enquête sans être approuvés par la DAEC seront également analysés en application de la nouvelle directive. Cas échéant, ils devront faire l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique.

4. *S'il devait y avoir une remise aux normes des arrêts réalisés avec des quais de 22 centimètres au lieu des 16 centimètres qui ont été validés par la DAEC ou les TPF, qui prendrait à charge le coût des travaux ?*

Comme indiqué en réponse à la 3e question, les arrêts de bus approuvés par la DAEC après mars 2019 feront l'objet d'une analyse. En fonction des montants en jeu qui devraient toutefois rester modestes, l'Etat se réserve le droit de les reporter sur les autres acteurs du dossier.

1er décembre 2020