



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Garghentini Python Giovanna / Rey Benoît

2020-CE-96

Le Conseil d'Etat envisage-t-il de respecter la norme VSS SN 640 075 « Espace de circulation sans obstacles » concernant la hauteur d'accostage des arrêts de bus ?

I. Question

Le 27 mars 2019, le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement de 21 280 000 francs pour la mise en conformité des arrêts de bus situés en bordure de routes cantonales, ceci afin de respecter la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand).

Selon la norme VSS SN 640 075, la hauteur des bordures d'accostage des arrêts de bus doit se situer entre 22 et 30 cm pour permettre un accès facilité de plein pied à tous les usagers et usagères. A l'heure actuelle, une hauteur de 22 cm est admise par les cantons qui ont déjà établi des normes. Elle fait même consensus, semble-t-il, également au niveau européen. En outre, le Tribunal cantonal vaudois a admis cette hauteur dans un arrêt du 15 janvier 2018.

Au niveau cantonal fribourgeois, l'article 52 ReLATEC fait la part belle à des renvois à différentes normes techniques. L'alinéa 2 let. d de cette disposition renvoie en particulier aux normes de l'Union suisse des professionnels de la route (VSS). Il est précisé que le législateur a procédé à des renvois dynamiques aux normes techniques, ce qui signifie que l'on doit se référer à la version la plus récente de ces normes.

Cela étant, il semblerait que le Conseil d'Etat prévoirait une hauteur de 16 cm pour les bordures d'accostage des arrêts de bus. Des tests ont été effectués, notamment en présence de responsables de transports publics communaux ou cantonaux ainsi que d'une représentante des associations de handicap et un architecte spécialisé dans la construction sans obstacle. Ces tests n'ont guère été concluants ni convaincants. En particulier, les bus TPF sont modifiés dans les ateliers des TPF pour pouvoir être abaissés à 20 cm sans garantie du constructeur. En outre, comme l'abaissement ne se fait pas systématiquement, il n'est pas possible de connaître la solidité de cette modification. Cette adaptation génère une usure du véhicule et une augmentation de la consommation d'énergie. Enfin, des adaptations uniquement pour une exception fribourgeoise semblent difficilement envisageables que ce soit au niveau technique ou économique.

Au vu de ce qui précède, se posent les légitimes questions suivantes :

1. Est-il réellement prévu de construire des bordures d'accostage pour les arrêts de bus de 16 cm ?
2. Dans l'affirmative, quelle en est la raison ?
3. Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'une telle hauteur peut être en inadéquation avec sa propre législation ?

4. Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'avec une adaptation des arrêts à 16 cm, il ne permet pas l'autonomie demandée par la loi pour les personnes à mobilité réduite ?
5. Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'en cas de procédure, le canton pourrait être astreint à devoir remettre à niveau tous les arrêts de bus dont la hauteur serait de 16 cm à 22 cm et par conséquent le crédit voté en mars 2019 se verrait sensiblement augmenter ?
6. Les signataires sont conscients qu'il ne sera pas possible d'adapter tous les arrêts de bus à 22 cm. Par contre, pourquoi ne pas choisir une option, comme à Lausanne, où les arrêts sont adaptés à 22 cm où c'est possible et 16 cm pour des arrêts dans des virages par exemple, voire adapter une partie de l'arrêt à 22 cm (2 portes avant) et une partie à 16 cm (portes arrières) ?
7. Le Conseil d'Etat sait-il pourquoi les TPF refusent d'abaisser systématiquement les bus et ainsi faciliter l'accès pour tout le monde ?
8. Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait que, si l'on applique d'autres normes uniquement dans le canton de Fribourg, cela peut entraîner des surcoûts, notamment eu égard à l'adaptation des bus, pour lesquels il faudrait prévoir un système d'abaissement spécifique ?
9. Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'une telle adaptation pourrait s'avérer irréalisable également sur le plan technique ?

28 mai 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.

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

1. *Est-il réellement prévu de construire des bordures d'accostage pour les arrêts de bus de 16 cm ?*

Comme expliqué en préambule, l'ambition du Canton était de disposer, à terme, d'un réseau homogène, permettant un accès autonome aux personnes à mobilité réduite à tous les arrêts. Pour cela une hauteur de quai identique à tous les arrêts de bus était nécessaire et elle est de 16 cm.

Suite au constat que les prestataires de transports ne se déclarent plus à même de desservir des arrêts à 16 cm de manière systématique avec l'essentiel de leur flotte, la DAEC a décidé de prioriser désormais des arrêts de bus avec des quais d'une hauteur de 22 cm là où cela est techniquement réalisable.

2. *Dans l'affirmative, quelle en est la raison ?*

Voir les explications en introduction.

3. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'une telle hauteur peut être en inadéquation avec sa propre législation ?*

Pour autant qu'un bus puisse exécuter un agenouillement à 20 cm, la hauteur de 16 cm d'accostage remplit toutes les conditions légales de la LHand et ses ordonnances et par conséquent l'exigence d'un accès autonome aux transports public.

Il convient de noter que l'annexe normative de la VSS SN 640 075 n'a pas été intégrée à l'ordre juridique. En principe, les normes VSS peuvent être considérées comme des avis d'experts mais il ne s'agit pas de règles de droit au sens strict et lorsque des motifs fondés justifient de s'en écarter, l'autorité n'est pas liée par lesdites normes.

4. *Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'avec une adaptation des arrêts à 16 cm, il ne permet pas l'autonomie demandée par la loi pour les personnes à mobilité réduite ?*

Voir réponse à la question 3.

5. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait qu'en cas de procédure, le canton pourrait être astreint à devoir remettre à niveau tous les arrêts de bus dont la hauteur serait de 16 cm à 22 cm et par conséquent le crédit voté en mars 2019 se verrait sensiblement augmenter ?*

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 2^e 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 2^e porte du bus pour pouvoir disposer la rampe.

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.

Les coûts de ces adaptations, qui devraient rester modestes, ne pourront être connus qu'après analyse des dossiers.

6. *Les signataires sont conscients qu'il ne sera pas possible d'adapter tous les arrêts de bus à 22 cm. Par contre, pourquoi ne pas choisir une option, comme à Lausanne, où les arrêts sont adaptés à 22 cm où c'est possible et 16 cm pour des arrêts dans des virages par exemple, voire adapter une partie de l'arrêt à 22 cm (2 portes avant) et une partie à 16 cm (portes arrières) ?*

Suite au constat évoqué en introduction, la même stratégie est appliquée dans le canton de Fribourg.

7. *Le Conseil d'Etat sait-il pourquoi les TPF refusent d'abaisser systématiquement les bus et ainsi faciliter l'accès pour tout le monde ?*

Les tpf forment leurs chauffeurs afin que ces derniers enclenchent l'agenouillement en présence de personnes à mobilité réduite, à l'intérieur (débarquement) ou à l'extérieur (débarquement) du bus. L'instruction sera renforcée sur la mise en place de la rampe et l'aide à donner aux personnes à mobilité réduite aux arrêts de bus à 16 cm.

8. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait que, si l'on applique d'autres normes uniquement dans le canton de Fribourg, cela peut entraîner des surcoûts, notamment eu égard à l'adaptation des bus, pour lesquels il faudrait prévoir un système d'abaissement spécifique ?*

Le réglage des bus pour un agenouillement, quelle que soit la hauteur, se fait en atelier. Ces coûts et efforts sont dérisoires face aux moyens que les responsables communaux et cantonaux des infrastructures routières mettent pour respecter la LHand.

9. *Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'une telle adaptation pourrait s'avérer irréalisable également sur le plan technique ?*

Actuellement, une telle adaptation n'est plus d'actualité au vu de l'évolution des contraintes techniques constatée par les prestataires de transports.

1^{er} décembre 2020