



Aperçu des travaux réalisés en 2016 par le service spécialisé de l'OFT « Questions de mobilité »

Référence/Dossier: OFT / BAV-091//147 - COO.2125.100.2.8501871

Hanspeter Oprecht, janvier 2017





1. Situation initiale

Le présent rapport a pour but de fournir une vue d'ensemble des principaux travaux réalisés en 2016 par le service spécialisé de l'OFT « Questions de mobilité », qui focalise son activité sur l'accessibilité aux transports publics, et pour lequel M. Hanspeter Oprecht est compétent ; ce service est affilié à la division Financement de l'OFT, section Réseau ferré.

2. Que signifie « accessibilité » ?

A l'heure actuelle, en Suisse romande, l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite signifie l'absence d'obstacles. Par mobilité réduite, on entend les handicaps permanents physiques, psychiques et mentaux y compris les limitations liées à l'âge, mais aussi les handicaps temporaires dus, par exemple, à un accident (fracture de la jambe). Dans le contexte des transports publics, l'absence d'obstacles implique aussi de garantir l'accès pour les voyageurs avec une poussette ou de lourds bagages, pour les personnes étrangères ou ne parlant pas la langue locale ou pour les touristes.

3. Tâches du service spécialisé « Questions de mobilité »

Les tâches du service spécialisé se rapportent en majeure partie aux travaux de mise en œuvre du champ d'application « Transports publics » défini dans la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand)¹. Les personnes qui jouissent directement des droits inscrits dans la LHand sont soit handicapées ou polyhandicapées (handicaps vraisemblablement permanents), soit limitées dans leurs interactions avec leur environnement en raison de l'âge. La mise en œuvre de la LHand permet d'augmenter globalement l'attrait des transports publics : les accès à niveau aux quais et aux véhicules diminuent les temps de changement des passagers, et les informations de qualité et claires destinées aux voyageurs sont également utiles pour les étrangers et les touristes. En sus de la mise en œuvre de la LHand, le service spécialisé s'occupe de l'information des clients en général et des horaires.

4. Mise en œuvre de la LHand dans le cadre des délais d'adaptation 2013 et 2023 impartis par la loi

La LHand dispose que les systèmes d'information de la clientèle et les distributeurs automatiques doivent être accessibles aux personnes à mobilité réduite dans les dix ans qui suivent son entrée en vigueur – donc avant le 31 décembre 2013. Elle dispose aussi que les constructions, installations et véhicules des transports publics devraient être en principe accessibles aux personnes à mobilité réduite dans un délai de 20 ans. Le service spécialisé de l'OFT ne peut qu'estimer l'état de la mise en œuvre dans le cadre de ces délais : une indication plus précise n'est pas possible étant donné que les compétences de financement et d'approbation se répartissent entre la Confédération, les cantons et les communes et que ledit service spécialisé ne bénéficie pas des res-

¹ RS 151.3



sources suffisantes pour recenser systématiquement l'avancement de la mise en œuvre. En ce qui concerne l'échéance du 31 décembre 2013, les entreprises ont progressé selon le calendrier. Les CFF indiquent que les prescriptions légales pertinentes sont mises en œuvre depuis l'été 2014. Le service spécialisé OFT part du principe que les autres entreprises de transport ont aussi mis en œuvre la majeure partie des prescriptions. La situation est différente en ce qui concerne l'échéance du 31 décembre 2023 : la moitié des mesures requises pour l'infrastructure ferroviaire ont été réalisées (adaptations des quais, rampes ou ascenseurs). Le Conseil fédéral a également relevé que les travaux d'adaptation des installations aux exigences de la LHand devaient être accélérés. La direction de l'OFT a donc décidé de renforcer le pilotage de la réalisation des mesures infrastructurelles auprès de tous les chemins de fer. Ces derniers seront chargés d'élaborer des concepts d'adaptation des gares qui tiennent également compte des travaux de maintenance prévus et des programmes d'aménagement arrêtés. Cela permettra à la division Infrastructure de l'OFT, compétente en la matière, d'avoir une vue d'ensemble des délais de mise en œuvre et des besoins de financement de tous les chemins de fer et, si nécessaire, de prendre des mesures. Malgré son influence plus active sur la mise en œuvre, l'OFT ne peut pas dire à l'heure actuelle si les délais légaux seront respectés partout puisqu'il est nécessaire, dans bien des gares, de réaliser les adaptations aux exigences de la LHand en même temps que les travaux de renouvellement et les aménagements d'amélioration de la sécurité et/ou d'augmentation de la capacité. Dans l'intérêt d'une mise en œuvre optimisée au niveau des coûts et de l'exploitation, il faut planifier de manière coordonnée les mesures de construction requises à cet effet et les réaliser dans un projet concerté pour chaque gare. La limitation des moyens financiers, les restrictions d'exploitation et les ressources destinées à la construction imposent une hiérarchisation des travaux dans le temps. De plus, la transformation des gares de jonction importantes prend du temps. Dans ce contexte, il est également tenu compte de la proportionnalité des mesures.

En ce qui concerne le matériel roulant, une large part des prescriptions est remplie, mais il existe de grandes différences d'une entreprise de transport à l'autre. En transport régional de voyageurs, on peut partir du principe que l'aménagement sans obstacles sera réalisé pour le service régulier d'ici à l'expiration du délai fixé à fin 2023 – compte tenu du principe de proportionnalité inscrit dans la LHand. Or tel n'est pas le cas en trafic grandes lignes. C'est pourquoi l'OFT a mis en vigueur le 1^{er} juillet 2016 une directive qui règle l'utilisation de trains du trafic grandes lignes accessibles en toute autonomie².

Le service spécialisé souligne la volonté du législateur de laisser le contrôle de la mise en œuvre dans une large mesure aux mains des parties concernées. Celles-ci disposent pour ce faire des instruments « droit de recours des associations » et « droit d'action » inscrits dans la LHand.

² Directive de l'OFT sur la part minimale de trains du trafic grandes lignes accessibles en toute autonomie, disponible sous www.bav.admin.ch → Droit → Autres bases légales et prescriptions → Directives



5. Révision des dispositions d'exécution de la LHand

Des dispositions d'exécution de la LHand ont été révisées et sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2016 : les dispositions d'exécution de l'ordonnance sur les chemins de fer (DE-OCF)³ et l'ordonnance du DETEC concernant les exigences techniques sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OETHand)⁴ tiennent désormais compte des spécifications techniques d'interopérabilité applicables également en Suisse depuis le 1^{er} juillet 2013 en ce qui concerne l'accessibilité du système ferroviaire de l'UE aux personnes handicapées ou à mobilité réduite (STI PMR). Comme ces STI PMR ne fixent que des objectifs fonctionnels dans de nombreux domaines, il était indispensable de tenir compte des normes européennes d'exécution FprEN 16584 et FprEN 16585 dans le droit fédéral, pour des motifs de sécurité du droit. Le but est de disposer – pour des motifs d'uniformité matérielle – des mêmes exigences fonctionnelles en terme d'absence d'obstacles dans tous les domaines des TP, et ce, de manière aussi harmonisée que possible avec les prescriptions européennes déterminantes⁵.

6. Aides financières issues de l'enveloppe financière LHand de la Confédération

Le projet de financement destiné à mettre en œuvre les objectifs fixés pour les transports publics (TP) dans la LHand repose sur deux piliers :

Les mesures relevant de la LHand et nécessaires de toute façon – par ex. dans le cadre du maintien de la qualité de l'infrastructure, d'adaptations de l'infrastructure dues à de nouvelles prescriptions sur la sécurité, de l'aménagement du réseau, de l'acquisition de nouveaux véhicules – peuvent être réalisées à moindres frais. Leur financement se fait par la voie ordinaire. En revanche, les adaptations relevant de la LHand qui concernent des bâtiments ou des véhicules existants et qui ne doivent pas être réalisées de toute manière d'ici à la fin de 2023 sont onéreuses et génèrent des surcoûts. C'est uniquement à ces projets que sont alloués les fonds du crédit spécial « plafond des dépenses LHand » (Confédération : 300 millions de francs sur 20 ans). Les cantons sont tenus de participer à ces surcoûts liés au délai d'adaptation de 20 ans, cela également à raison de 300 millions de francs au total. L'ensemble de ces fonds (Confédération et cantons) ne permet de mettre en œuvre que les normes minimales ; des lacunes subsisteront. En règle générale, il ne sera possible de payer que des rehaussements partiels des quais et non des rehaussements complets. Les entreprises peuvent toutefois réaliser des solutions plus confortables telles que des rehaussements de quais entiers. Les coûts supplémentaires devront alors être pris en charge par des fonds propres ou d'autres capitaux, mais pas par d'autres fonds fédéraux.

Les moyens financiers issus du plafond des dépenses LHand constituent des financements d'objets. Il incombe au service spécialisé de gérer cette enveloppe financière. Cela inclut la plani-

³ RS 742.141.11

⁴ RS 151.342

⁵ L'OETHand et les commentaires de l'OFT sont disponibles sous www.bav.admin.ch/mobile, les DE-OCF sont disponibles sous www.bav.admin.ch → Droit → Autres bases légales et prescriptions



Référence/Dossier: BAV-091//147

fication financière, qui est effectuée à l'aide du projet de mise en œuvre de la LHand et qu'il faut comprendre comme une planification continue. Par ailleurs, la gestion du plafond des dépenses inclut également l'examen des demandes des entreprises, l'établissement des décisions d'allouer une contribution aux entreprises et le versement des fonds une fois les projets achevés. Les autres tâches du service spécialisé sont l'établissement de rapports pour le compte d'Etat et des documents pour le budget proposé au Parlement.

En 2016, les aides financières octroyées au titre du plafond des dépenses LHand se sont réparties comme suit (total : 9,025 millions de francs) :

Adaptations d'infrastructures relevant de la LHand sur des installations pré-existantes (rehaussements partiels de quais, accès sans marches aux quais)	Nombre de projets (certains sur 2 ans)	Contributions versées en 2016 issues de l'enveloppe financière LHand (francs)
CFF (financement uniquement par la Confédération)	8	3,117 millions
Chemins de fer privés (financement par la Confédération et les cantons)	14	2,083 millions
<i>Total</i>	<i>22</i>	<i>5,200 millions</i>

Adaptations relevant de la LHand et concernant des véhicules en service, ou participation à des acquisitions anticipées de véhicules	Nombre de véhicules (sur plusieurs années)	Contributions versées en 2016 issues de l'enveloppe financière LHand (francs)
Chemins de fer privés (financement par la Confédération et les cantons)	4	3,640 millions
<i>Total</i>	<i>4</i>	<i>3,640 millions</i>



Mandats de l'OFT concernant des études sur la recherche de base en normalisation pour des TP accessibles aux personnes handicapées	Contributions versées en 2016 issues de l'enveloppe financière LHand (francs)
Commentaires/compléments concernant la norme FprEN 16584-1, -2 et -3, Institut d'optométrie FHNW Olten	0,185 million
<i>Total</i>	<i>0,185 million</i>

7. Commentaires / compléments relatifs aux normes européennes FprEN 16584-1, 16584-2 et 16584-3: définition du contraste, des tailles minimales des polices et des caractéristiques optiques

La reprise des STI PMR depuis le 1^{er} juillet 2013 implique l'adaptation des dispositions d'exécution relatives à la LHand (cf. ch. 5). La révision de l'OETHand reprend trois nouvelles normes européennes (EN) ; il s'agit de normes d'exécution des STI PMR, mais elles sont applicables à tous les domaines des transports publics afin de préserver l'uniformité de la matière.

Les nouvelles normes EN 16584-1 (contraste), 16584-2 (information) et 16584-3 (caractéristiques optiques et propriétés antidérapantes) sont très complexes pour les non spécialistes. C'est pourquoi l'OFT prévoit de faire élaborer des commentaires sur les points principaux contenus dans ces normes, afin de permettre aux non spécialistes, aux constructeurs de véhicules, aux entreprises de transports publics, aux organisations de personnes handicapées etc. de comprendre et d'appliquer les normes pertinentes et les méthodes d'examen exigées pour prouver le respect des normes.

Les commentaires ont été publiés lors de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de l'OETHand le 1^{er} juillet 2016 sur le site internet de l'OFT : www.bav.admin.ch Thèmes → Accessibilité des transports publics.



8. Collaboration à l'ERA, groupe de travail STI PMR

Depuis 2016, l'OFT participe au groupe de travail (*Working Party*) de l'ERA (Agence ferroviaire européenne) concernant les STI PMR. Conformément à l'ERA, la révision des STI PMR met l'accent sur les prescriptions de mise en œuvre relatives aux plans de mise en œuvre nationaux (*National Implementation Plans*, NIP) et au registre (*Inventory of Assets*, IoA) visés par les STI PMR ; cf. aussi le ch. 10 du présent rapport. Des associations faïtières européennes des handicapés et des seniors, d'autres autorités ferroviaires nationales, des entreprises ferroviaires (dont les CFF et l'industrie sont également représentés au sein du groupe de travail STI PMR.

9. Collaboration dans le groupe de travail « PRM » du Comité européen de normalisation (CEN) TC 256 WG 44

Le responsable du service spécialisé OFT « Questions de mobilité » participe au groupe de travail « PRM » du CEN « Applications ferroviaires – Conception destinée à l'usage par les PMR ». Ce groupe de travail a élaboré les normes européennes relatives aux STI PMR qui ont été reprises dans la législation suisse (cf. ch. 5 et 7). Ce groupe de travail inclut également des représentants des associations faïtières européennes des handicapés et des seniors, l'Union centrale suisse pour le bien des aveugles (UCBA, représentée par le chef du domaine TP/Technique d'Inclusion Handicap), d'autres autorités ferroviaires nationales, des entreprises ferroviaires (dont les CFF) et de l'industrie.

10. Registre des gares / arrêts sans obstacles

Les STI PMR disposent que les pays membres de l'UE et la Suisse établissent un registre (*Inventory of Assets*, IoA) à titre de base d'un registre européen. Il s'agit de recenser et de tenir à jour des données en matière d'absence d'obstacles dans les gares et de les mettre à disposition du public à titre d'information. Comme l'OFT estime que ces données doivent se référer non seulement au domaine ferroviaire interopérable mais à tous les arrêts des TP en Suisse afin de fournir les informations pertinentes sur toute la chaîne des transports publics, nous considérons une extension de Didoc comme l'instrument le plus approprié pour cette tâche. Il est prévu d'élaborer plus tard un registre du matériel roulant contenant des informations sur l'absence d'obstacles. En 2016, un groupe de travail constitué de collaborateurs de l'OFT, des CFF, de CarPostal et du ZVV (*Zürcher Verkehrsverbund*) a démarré les travaux en vue d'un registre suisse compatible avec ceux des autres pays et donc avec toute l'Europe. Comme il s'agit d'une vaste tâche (quelque 30 000 arrêts en Suisse), le projet durera plusieurs années.

11. Evaluation de la LHand

L'évaluation de la LHand dressée par un bureau externe (Bureau *Bass*) sur mandat du DFI contient des propositions d'amélioration de la mise en œuvre de la LHand. Le Conseil fédéral prendra position sur ces propositions en 2017. Indépendamment de cette décision, l'OFT a déjà lancé un projet interne visant à faire progresser l'adaptation des gares en collaboration avec les chemins



de fer et les gestionnaires d'infrastructure. Cependant, l'OFT n'est pas compétent pour l'ensemble des TP : l'adaptation (rehaussements de quais) des arrêts de bus relève de la compétence des cantons et des communes. L'évaluation précitée propose aussi de soumettre les systèmes d'information de la clientèle à un régime d'autorisation. Les organisations de personnes handicapées bénéficieraient ainsi d'une participation renforcée grâce au droit de recours des associations. Cette recommandation sera examinée dans le cadre de la prise de position du Conseil fédéral sur l'évaluation. Pour plus d'informations :

<https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/droit/suisse/evaluation-de-la-lhand.html>

12. L'accès sans obstacles aux transports publics et ses limites

Les personnes handicapées et les seniors ne sont pas les seuls voyageurs à pouvoir accéder sans obstacles aux transports publics. Ces mesures profitent également aux voyageurs avec des bagages ou des poussettes. Monter dans un train ou un bus sans devoir grimper des marches ou enjamber une différence de niveau permet en outre un échange plus rapide des passagers sortants et entrants, et donc des temps de correspondance plus brefs. Mais la marge de manœuvre des aménagements n'est pas illimitée. Les personnes qui souhaitent prendre les TP de manière autonome doivent par conséquent faire preuve d'un minimum d'agilité pour manipuler une chaise roulante ou un déambulateur. L'OFT a publié des informations à ce sujet en 2012 ; celles-ci ont subi quelques adaptations en 2014. Les « indications de l'OFT sur l'utilisation autonome des transports publics sans obstacles » sont téléchargeables sous le site internet de l'OFT : www.bav.admin.ch Thèmes → Accessibilité des transports publics → De quoi s'agit-il ?

13. Autres travaux

Comme chaque année, le lot des activités quotidiennes durant la période sous revue a consisté en réponses à des lettres de citoyens et à des courriels, en participations (également en tant qu'orateur) à des sessions spécialisées nationales et internationales, en consultations orales et écrites au sein de l'OFT afin de trouver des solutions conformes à la LHand pour l'approbation de plans de nombreux projets d'infrastructure, et en réponses écrites ou par téléphone à des questions de principe en rapport avec la mise en œuvre de la LHand dans le domaine des TP. Par ailleurs, dans le cadre des procédures d'homologation de véhicules effectuées par la section Véhicules de l'OFT, le responsable du service spécialisé a vérifié la conformité avec la LHand non seulement sur les documents présentés, mais aussi dans les véhicules ; dans ce contexte, il a également conseillé la section concernée et les requérants. Comme chaque année, les examens de véhicules ont absorbé une part considérable des ressources temporelles dont le service spécialisé dispose.