



Aperçu des travaux réalisés en 2019 par le service spécialisé de l'OFT « Questions de mobilité / Accessibilité des transports publics »

Référence du dossier : BAV-091//147 – COO.2125.100.2.9466425

Hanspeter Oprecht, janvier 2020



Photo : CarPostal SA



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

SOMMAIRE

1. Situation initiale	3
2. Que signifie « accessibilité » ?	3
3. Tâches du service spécialisé « Questions de mobilité / Accessibilité des TP »	3
4. Mise en œuvre de la LHand dans le cadre des délais d'adaptation 2013 et 2023 impartis par la loi	3
5. Révision des dispositions d'exécution de la LHand	5
6. Guide pour experts LHand - véhicules ferroviaires non interopérables	6
7. Aides financières issues de l'enveloppe financière LHand de la Confédération	6
8. Collaboration à l'ERA, groupe de travail STI PMR	8
9. Collaboration au groupe de travail « PRM » du Comité européen de normalisation (CEN) TC 256 WG 44	9
10.Registre des gares / arrêts sans obstacles	9
12.Évaluation de la LHand / de la politique conduite par la Confédération en faveur des personnes handicapées	10
13.L'accès sans obstacles aux transports publics et ses limites	11
14.Autres travaux	11



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

1. Situation initiale

Le présent rapport a pour but de fournir une vue d'ensemble des principaux travaux réalisés en 2019 par le service spécialisé de l'OFT « Questions de mobilité / Accessibilité des TP », qui focalise son activité sur l'accessibilité aux transports publics (TP), 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 » ?

À 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 / Accessibilité des TP »

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 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 de billets doivent être accessibles aux personnes à mobilité réduite dans les dix ans qui suivent son entrée en vigueur à savoir 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

¹ Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand RS 151.3)



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

sent entre la Confédération, les cantons et les communes et que ledit service spécialisé ne bénéficie pas des ressources 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 de l'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 : des mesures d'accélération sont nécessaires pour mettre en œuvre les mesures d'adaptation requises par la LHand sur l'infrastructure ferroviaire (adaptations des quais, rampes ou ascenseurs). 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 et a lancé pour ce faire un programme « Mise en œuvre de la LHand pour l'infrastructure ferroviaire ». Dans l'optique d'une mise en œuvre uniforme de la LHand, l'OFT a élaboré une « [Instruction de planification LHand pour l'infrastructure ferroviaire](#) ». Grâce à des typages et à des processus standardisés, cet instrument permet de réduire les conflits d'objectifs pouvant survenir lors de l'application de la LHand, de garantir une planification plus sûre de la mise en œuvre de la loi précitée et de renforcer la sécurité du droit. Il est en lien étroit avec le guide « Aide à la planification pour la pesée des intérêts LHand ». Son application dès le choix de la variante permet de vérifier la faisabilité des « concepts de lignes ». En tant qu'autorité de surveillance et de financement, l'OFT souhaite parvenir à une mise en œuvre, dans les délais et en conformité avec la loi, des mesures de la LHand relevant de son domaine de compétence. En même temps, les exigences de conformité en termes de capacité et de sécurité des gares doivent y être intégrées si nécessaire. Pour ce faire, le critère de « proportionnalité » est appliqué. En 2016, tous les gestionnaires d'infrastructure (GI) ont recensé toutes les gares et tous les arrêts, en analysant leur conformité avec la LHand, leur capacité et leur sécurité. Sur la base des données et d'autres vérifications, l'OFT a fixé sa stratégie de mise en œuvre de la LHand afin que les entreprises satisfassent aux dispositions légales dans les délais impartis (fin 2023) et dans le cadre des moyens financiers disponibles. À cet égard, l'OFT met à disposition des moyens financiers supplémentaires dans des cas justifiés. Par la présente instruction de planification LHand, l'OFT fournit une aide aux GI pour qu'ils puissent développer leurs propres stratégies de mise en œuvre des concepts en se basant sur des concepts de lignes et sur des mesures standardisées. Pour que toutes les entreprises ferroviaires atteignent un niveau de référence comparable et que le mandat légal soit respecté, il faut que la proportionnalité des mesures globales soit examinée selon des principes homogènes et que les priorisations des démarches soient pilotées dans un but précis. Le programme est dirigé par l'OFT, division Infrastructure, section Grands projets, en suivi étroit par le service spécialisé « Questions de mobilité ». Le responsable du service spécialisé est le suppléant du chef de programme. En décembre 2019, le [deuxième rapport de l'OFT sur l'avancement des travaux de mise en œuvre de la LHand](#) au niveau de l'infrastructure a été publié :



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

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 dans le trafic ferroviaire grandes lignes. C'est pourquoi l'OFT a mis en vigueur le 1^{er} juillet 2016 la directive « [sur la part minimale de trains du trafic grandes lignes accessibles en toute autonomie](#) », qui règle l'utilisation de trains du trafic grandes lignes accessibles en toute autonomie².

Selon l'avis du service spécialisé, le plus grand retard à rattraper sur l'application de la LHand dans les transports publics concerne les arrêts de bus. La responsabilité de la planification, du financement et de la mise en œuvre des mesures nécessaires n'incombe pas à la Confédération, mais aux cantons et aux communes qui sont propriétaires des routes. L'autorisation de construire relève dans tous les cas des offices cantonaux des ponts et chaussées. D'après une expertise de l'université de Bâle, il n'est pas possible, pour des raisons de proportionnalité, de partir du principe que la majorité des 25 000 arrêts de bus en Suisse bénéficieront d'une adaptation structurelle. Il s'agit ici de se focaliser sur les besoins des personnes concernées. Cela signifie que l'on renoncera souvent à réaliser une adaptation dans des zones rurales ou situées à l'extérieur des secteurs urbains. Le retard à rattraper concerne donc principalement les agglomérations et les lotissements dans les zones rurales.

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.

En août 2019, le Conseil fédéral a répondu à l'interpellation « Arrêts de bus dans les cantons et les communes. Mise en œuvre de la loi sur l'égalité pour les handicapés » du conseiller national Martin Candinas.

5. Révision des dispositions d'exécution de la LHand

Les adaptations relatives au tour de révision 2020 de l'OTHand³, de l'OETHand et des DE-OCF ont été effectuées durant l'exercice 2019. Ces travaux avaient déjà commencé en 2018. Les modifications nécessaires restent cependant modestes comparées à la révision de 2016. Il s'agit en

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

³ Ordonnance sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHand, RS 151.34)
L'OTHand ainsi que toutes les explications de l'OFT sont disponibles sous www.bav.admin.ch/mobile → Bases légales



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

particulier d'intégrer l'état des lieux concernant l'accessibilité des gares, des arrêts et des stations sur l'ensemble des transports publics dans l'OTHand (cf. ch. 9). L'intégration des autocars grandes lignes en trafic intérieur constitue un élément central des adaptations de l'OETHand (les offres transfrontalières d'autocars grandes lignes ne sont pas assujetties aux dispositions relatives aux TP de la LHand). Concernant les DE-OCF, il faut mentionner la reprise dans le droit fédéral du [guide de l'OFT « Marquages tactilo-visuels sur les quais »](#)⁴ en remplacement de l'actuelle annexe 2 des DE-OCF. Le guide a été élaboré en 2017 avec la collaboration de représentants des organisations des personnes malvoyantes et aveugles ; il a été révisé en 2019 avec le concours de ces mêmes instances et entrera probablement en vigueur en novembre 2020, comme les autres actes modifiés dans le cadre du paquet de révision 2020.

6. Guide pour experts LHand - véhicules ferroviaires non interopérables

Au cours de la période sous revue, un projet de guide pour experts LHand en matière de véhicules ferroviaires non interopérables a été élaboré moyennant un mandat externe et il sera présenté aux experts LHand au cours du premier trimestre 2020. Contrairement à la procédure d'homologation des véhicules ferroviaires interopérables, celle des véhicules ferroviaires non interopérables ne prévoit pas d'évaluation de la conformité par un organisme ad hoc (organisme notifié ou organisme désigné), mais simplement un rapport concernant la conformité à la LHand établi par les experts LHand et remis à l'OFT. Un guide pour les experts LHand est élaboré afin d'harmoniser ces rapports. Une rencontre avec les experts LHand lors de laquelle le guide sera présenté est prévue au printemps 2020.

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

Depuis début 2019, la situation concernant les aides financières LHand se présente différemment que de 2004 à 2018 : compte tenu des moyens disponibles via les conventions de prestations (CP), l'OFT a décidé de ne plus attribuer d'aides financières LHand pour des mesures concernant l'infrastructure, à l'exception des mesures pour lesquelles l'OFT a rendu une décision d'allouer une contribution jusqu'en 2018.

Les écarts relativement faibles qui résultent de cette suppression sont entièrement comblés par des moyens provenant des CP. Cette décision est également en adéquation avec les objectifs de la Confédération en matière d'économie administrative, vu que l'effort à fournir pour l'octroi des aides financières LHand (financement par objet) est très élevé au regard des montants relativement modestes qui peuvent être alloués. Dans une circulaire de mars 2018, l'OFT a informé les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire (GI) de cette nouveauté. Les moyens financiers inclus dans le « Concept de mise en œuvre des aides financières LHand » et dédiés aux mesures con-

⁴ Le guide de l'OFT « Marquages tactilo-visuels sur les quais » est disponible sur www.bav.admin.ch → Thèmes de A à Z → Auxiliaires d'exécution → Guides



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

cernant le matériel roulant ferroviaire ne sont pas concernés par cette mesure. Ces moyens financiers continueront à être versés jusqu'à la fin 2023 au plus tard sur la base des demandes correspondantes déposées par les entreprises et pour lesquelles l'OFT a rendu une décision d'allouer une contribution. À la différence des mesures infrastructurelles, les cantons doivent, comme auparavant, participer à ces aides financières.

Les moyens financiers issus de l'enveloppe financière de la LHand servent à financer des objets. Il incombe au service spécialisé de gérer cette enveloppe financière. Cela inclut la planification financière, qui est effectuée à l'aide du projet de mise en œuvre de la LHand au sens d'une planification permanente. Par ailleurs, la gestion de l'enveloppe financière 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 2019, les aides financières octroyées au titre de l'enveloppe financière de la LHand (total : 5,4 millions de francs) étaient réparties comme suit :



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

Adaptations infrastructurelles 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 par la Confédération en 2019 issues de l'enveloppe financière de la LHand (en francs)
CFF	3	1,3 million
Chemins de fer privés	6	0,9 million
<i>Total des mesures infrastructurelles</i>	9	<i>2,2 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 par la Confédération en 2019 issues de l'enveloppe financière de la LHand (en francs)
CFF (financement par la Confédération et les cantons)	13	0,9 million
Chemins de fer privés (financement par la Confédération et les cantons)	67	2,3 millions ⁵
<i>Total des mesures concernant le matériel roulant</i>	80	<i>3,2 millions</i>
Total		5,4 millions

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.



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

aussi le ch. 9 du présent rapport d'activité. Au niveau du contenu, les STI PMR subiront relativement peu de révisions d'ici 2020.

Au sein du groupe de travail STI PMR, le responsable du service spécialisé de l'OFT a obtenu, en collaboration avec des représentants d'autres organes, que le signal acoustique (au sens de l'art. 9, al. 3, OETHand) constitue une variante de l'actuel signal d'avertissement des portes figurant dans les STI PMR. La Suisse manifeste un grand intérêt à participer activement à l'élaboration de prescriptions paneuropéennes pour créer un transport ferroviaire sans obstacles.

En plus de l'OFT, des associations faitières européennes des personnes handicapées 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 (GT, *working party-WP* en anglais) STI PMR de l'ERA. Comme tous les autres GT relatifs aux différentes STI, le GT STI PRM a cependant été dissout fin 2019. Des groupes de travail inter-STI (« *topical working groups* ») doivent voir le jour dans le cadre d'une restructuration. On ne disposait pas d'informations plus détaillées à ce sujet au moment de la rédaction du présent rapport d'activité.

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

Le responsable du service spécialisé de l'OFT « Questions de mobilité » participe au groupe de travail « PMR » 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). Il inclut également des représentants des associations faitières 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. Le groupe de travail du CEN sera également appelé à approfondir ses travaux dans le cadre de la révision des STI PRM 2020.

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) qui servirait de base à un registre européen. Il s'agit de recenser et de tenir à jour des données en matière d'accessibilité 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'accessibilité des transports publics. Comme il s'agit d'une vaste tâche (quelque 30 000 arrêts en Suisse), le projet durera plusieurs années. Les bases légales correspondantes seront ancrées dans l'OTHand dans le cadre de la



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

révision 2020. Le service spécialisé de l'OFT a élaboré un guide pour la saisie des données avec le concours du service spécialisé DiDok des CFF ainsi que des représentants des entreprises de transport. Le guide pourra être consulté dès avril 2020 sous www.didok.ch/behig.

11. Représentation de l'OFT au sein de la commission « Information à la clientèle Trafic » (KKV) de ch-direct

ch-direct, qui est une filiale de l'Union des transports publics (UTP), gère notamment la commission « Information à la clientèle Trafic » (KKV). Cette commission coordonne et développe l'information à la clientèle dans les transports publics. Elle développe des prescriptions et des standards communs à la branche, entre autres dans le respect du droit fédéral (OETHand), et les communique à travers les « Prescriptions concernant les standards d'information à la clientèle dans les transports publics » (P580 - FIScommun). Le responsable du service spécialisé « Questions de mobilité/Accessibilité des TP » représente l'OFT au sein de cette commission. Il participe non seulement à l'élaboration des standards communs à la branche, mais veille aussi à ce que la KKV définisse ses standards conformes au droit fédéral.

Durant l'année sous revue, un sous-groupe de travail de la KKV (où siège le responsable du service spécialisé de l'OFT) a poursuivi l'élaboration d'une aide à l'interprétation de l'OETHand pour les entreprises. Cette aide à l'interprétation a été publiée début 2019 en tant que partie intégrante des P580 – FIScommun de la CCT (www.allianceswisspass.ch/p580).

12. Évaluation de la LHand / de la politique conduite par la Confédération en faveur des personnes handicapées

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 a pris 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. Cette évaluation propose aussi de soumettre les systèmes d'information de la clientèle à un nouveau 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 :

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



Référence du dossier : BAV-091//147 - COO.2125.100.2.7736893

En mai 2018, le Conseil fédéral a adopté un rapport visant à renforcer la politique en faveur des personnes handicapées. Les thèmes prioritaires « Égalité et travail » et « Autonomie » sont dirigés et coordonnés par le BFEH⁶ :

www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/politique-nationale-du-handicap.html.

13. 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 sur le site Internet de l'OFT :

<http://www.bav.admin.ch/mobile> -> De quoi s'agit-il ?

14. Autres travaux

Comme chaque année, le lot des activités quotidiennes durant la période sous revue a consisté à répondre à des lettres de citoyens et à des courriels, à participer à des sessions spécialisées (parfois en tant que conférencier), à élaborer des recommandations 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 à répondre par écrit 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, le responsable du service spécialisé a vérifié que les procédures d'homologation de véhicules effectuées par la section « Véhicules » de l'OFT soient en conformité avec la LHand; dans ce contexte, il a également conseillé la section concernée et les requérants en la matière. Le responsable a également participé à l'élaboration de concepts (listes de contrôle) en collaboration avec d'autres services spécialisés de l'OFT à l'attention du Tribunal administratif fédéral (TAF) dans le cadre du recours déposé en 2017 par Inclusion Handicap concernant les rames duplex TGL des CFF. En octobre 2018, le TAF a rendu un arrêt qui a été porté devant le tribunal fédéral (TF). Ce dernier n'avait pas encore rendu d'arrêt correspondant au moment de la rédaction du présent rapport d'activité.

⁶ Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh.html>