



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Chardonnens Jean-Daniel

2020-CE-181

Zone 30 km/h sur des axes importants, notamment en ville de Fribourg

I. Question

La récente annonce faite par la Ville de Fribourg d'abaisser la vitesse à 30 km/h sur le 75 % de son réseau routier m'interpelle.

Evidemment, il faut soutenir la mobilité douce lorsque c'est possible afin de favoriser les déplacements des résidents. En revanche, les pendulaires issus des périphéries qui utilisent leur voiture par obligation pour rejoindre la capitale doivent pouvoir circuler normalement.

Avec son statut de capitale cantonale et la centralisation voulue par le plan directeur cantonal, la Ville a la chance d'héberger de nombreux services de l'administration cantonale pour lesquels tous les Fribourgeois sont mis à contribution. Cette constatation vaut également pour les centres culturels importants tels que les musées et les théâtres. Or il est juste de relever que la circulation en ville de Fribourg devient toujours plus difficile par la mise en place de restrictions, de chicanes, de sens interdits ou encore de pistes cyclables qui débordent ou qui prennent une place toujours plus importante sur la chaussée. A cela s'ajoute un manque de places de parc qui sont à des prix au-dessus de la moyenne.

Ces nouvelles restrictions auront pour but de lutter contre le bruit afin d'économiser la pose de tapis phono-absorbants. La Ville veut aussi imposer le 30 km/h où la vitesse enregistrée est déjà inférieure aux 50 km/h, ce qui me paraît bien inutile. D'autres tronçons sont également concernés parce que les autorités craignent, à juste titre, un report de trafic. Pour finir, la Ville veut aussi en profiter pour créer des aménagements dédiés à la mobilité douce et donc diminuer encore la largeur de la chaussée pour les automobilistes.

Même si l'autonomie et les choix de la commune doivent être respectés, l'accès à la ville de Fribourg ayant une importance et un intérêt cantonal prépondérant, ces accès devraient donc susciter une attention particulière de la part des autorités cantonales lorsque les permis sont délivrés.

Pour toutes ces raisons, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Est-ce que les tronçons des routes concernées sont toutes des routes communales ?
2. Est-ce que l'intérêt cantonal prépondérant est pris en compte lors de la délivrance des autorisations ?
3. Est-ce que le canton peut obliger la commune à poser un tapis phono-absorbant sur les routes communales d'intérêt cantonal ?

4. S'il y en a, est-ce que les routes cantonales en ville de Fribourg sont toutes équipées d'un tapis phono-absorbant ?
5. De manière générale, est-ce que dans les agglomérations et dans les villages, les routes qui ne sont pas encore équipées de tapis phono-absorbants vont être limitées à 30 km/h ?
6. Dans un tel cas, est-ce que les autorités communales sont consultées ?
7. Si oui, est-ce qu'elles doivent donner leur accord ?

18 septembre 2020

II. Réponse du Conseil d'Etat

L'assainissement au bruit routier est un défi majeur pour la Confédération, les cantons et les communes. La circulation routière est la cause principale de l'exposition au bruit à laquelle la population est soumise. Selon l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), une personne sur sept en Suisse est exposée durant la journée à un bruit nuisible ou incommode issu du trafic. L'on constate une évolution de la sensibilité au bruit ces dernières années. Le bruit induit des coûts externes considérables et peut notamment entraîner des conséquences durables sur la santé des riverains exposés. Il touche surtout les villes et les agglomérations ; plus de 90 % des personnes affectées par des immissions sonores nuisibles ou incommodes résident dans les grands centres ou dans leur périphérie.

La législation fédérale sur la protection contre le bruit fixe des seuils pour les principaux types de bruit afin de protéger la population. L'assainissement du bruit routier est une procédure qui vise à limiter, par le biais de mesures, les immissions sonores de telle manière que les valeurs limites d'immissions (VLI) soient respectées. Afin de permettre une réduction durable du bruit, les mesures d'assainissement doivent être efficaces à long terme et doivent prendre en compte l'évolution future des émissions de bruit sur une période minimale de 15 ans avec une marge supplémentaire de 5 ans.

Selon l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41), il est accordé la priorité aux mesures qui empêchent ou réduisent la formation de bruit plutôt qu'à celles qui empêchent ou réduisent uniquement sa propagation. Cela signifie que les mesures d'assainissement doivent être mises en œuvre en priorité à la source, ensuite sur le chemin de propagation (p. ex. par le biais de parois antibruit) et en ultime recours au lieu d'immission, c'est-à-dire sur les bâtiments.

Parmi les mesures à la source figure la pose d'un revêtement phono-absorbant qui réduit le bruit de roulement (pneus) du véhicule (et que très peu celui du moteur). La pose de ce type de revêtements ne permet cependant souvent pas de respecter les valeurs limites pour tous les riverains, de sorte que les propriétaires des routes sont amenés à envisager des mesures complémentaires à la source avant d'intervenir sur le bâti. A cet effet, la limitation de la vitesse est considérée depuis peu par la jurisprudence (plusieurs arrêts récents du Tribunal fédéral) comme une mesure efficace et peu coûteuse pour obtenir une réduction significative du bruit routier. L'atténuation du bruit est due à la réduction de la vitesse mais également au fait que les automobilistes adoptent, si l'aménagement de la route est adéquat, une conduite plus régulière comportant des phases de freinage et d'accélération moins nombreuses et plus courtes ; le trafic est ainsi fluidifié, et le bruit réduit de manière supplémentaire.

Dans le cas de la Ville de Fribourg, toutes les mesures envisageables à la source, soit sur le réseau (p. ex. diminution des charges de trafic ou modification du réseau), sur la route (p.ex. pose de revêtement phono-absorbant) ainsi que sur le trafic (p.ex. réduction ou modération de vitesse), ont été évaluées. Les mesures de pose de revêtement phono-absorbant ainsi que d'une limitation des vitesses à 30 km/h ont été retenues. A l'horizon d'assainissement, ces mesures permettent l'assainissement d'un total de 183 bâtiments, ce qui correspond à 4161 personnes qui ne seront plus exposées à un niveau de bruit supérieur aux valeurs limites. Pour les autres bâtiments affectés par le bruit, une amélioration considérable de la situation sonore pourra tout de même être atteinte.

1. Est-ce que les tronçons des routes concernées sont toutes des routes communales ?

De manière générale, selon la jurisprudence récente et les aides à l'exécution de la Confédération, l'abaissement de la vitesse est analysé pour tous les projets d'assainissement de bruit routier, qu'il s'agisse de routes nationales, cantonales ou communales.

La décision d'assainissement s'adresse en premier lieu au propriétaire des routes. Pour le projet de la Ville de Fribourg il s'agit donc de tronçons de routes communales, comme l'indique le plan joint au projet de décision d'assainissement au bruit des routes communales.

Les routes cantonales, en propriété de l'Etat, font l'objet d'une décision séparée. Pour les routes cantonales sises sur le territoire de la commune de Fribourg, une étude est actuellement en cours.

2. Est-ce que l'intérêt cantonal prépondérant est pris en compte lors de la délivrance des autorisations ?

En vertu de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) les routes sont assainies dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable. Selon article 108 al. 2 let. d de l'ordonnance fédérale sur la signalisation routière (OSR ; RS 741.21) la vitesse peut voire doit être abaissée s'il en résulte une réduction des atteintes à l'environnement, notamment une réduction du bruit routier, tout en respectant le principe de proportionnalité. La jurisprudence actuelle confirme et renforce la réduction de vitesse, en particulier le 30 km/h, comme mesure économiquement supportable et efficace pour lutter contre le bruit routier.

Le principe de proportionnalité implique une pesée de tous les intérêts en jeux. Le projet de décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) repose sur une pesée de tous les intérêts. Les impératifs économiques, sociaux et environnementaux ont été pris en compte dans l'analyse.

3. Est-ce que le canton peut obliger la commune à poser un tapis phono-absorbant sur les routes communales d'intérêt cantonal ?

Selon l'article 7 al. 1 let. b de l'ordonnance d'exécution de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OEOPB ; RSF 814.11), les communes sont compétentes pour planifier et réaliser l'assainissement des routes communales et routes privées affectées à l'usage commun. Elles établissent un rapport d'étude d'assainissement dans lequel la situation actuelle est analysée et des mesures d'assainissement sont proposées. Ce rapport est ensuite évalué par le Service de l'environnement (SEn) qui est l'organe cantonal d'exécution de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit. Après une telle évaluation, il peut en effet être imposé des mesures visant à l'assainissement du bruit routier. Sur la base de l'évaluation du SEn ainsi que le rapport d'étude,

la DAEC rend ensuite la décision d'assainissement dans laquelle elle ordonne les mesures d'assainissement et accorde, si nécessaire, des allègements à la commune.

Dans le cas d'espèce, la Ville de Fribourg a proposé dans son rapport d'étude la pose d'un revêtement phono-absorbant sur toutes les routes communales qui présentent des dépassements des valeurs limites d'immissions à l'exception d'une route en raison d'un pavage historique ainsi que d'autres petits tronçons. Il convient de relever que la Ville de Fribourg a déjà procédé à la pose d'un revêtement phono-absorbant sur un grand nombre de routes communales entre 2016 et 2019.

4. S'il y en a, est-ce que les routes cantonales en ville de Fribourg sont toutes équipées d'un tapis phono-absorbant ?

Sur les 10 km de routes cantonales sises sur le territoire de la Ville de Fribourg, seuls 5,3 km nécessitent pour des raisons phoniques un revêtement phono-absorbant, dont 4,5 sont déjà posés. Le solde (route de la Glâne 500 m (carrefour de Beaumont jusqu'à la limite communale), pont de Pérolles – Haute école d'ingénierie et d'architecture (300 m), route de la Fonderie (60 m), sera posé au gré des travaux d'aménagement préalables.

5. De manière générale, est-ce que dans les agglomérations et dans les villages, les routes qui ne sont pas encore équipées de tapis phono-absorbants vont être limitées à 30 km/h ?

S'il y a des dépassements des valeurs limites, la première mesure proposée, que ce soit sur des routes communales ou cantonales, est une mesure à la source consistant généralement en la pose d'un revêtement phono-absorbant. La limitation de vitesse à 30 km/h est envisagée dans certains cas lorsque la pose d'un revêtement phono-absorbant ne suffit pas à assainir le bruit routier ou lorsqu'une pose de revêtement phono-absorbant est inefficace ou impossible. L'analyse de l'effet de la limitation de vitesse est faite selon les récentes publications de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS) et la Confédération à ce sujet (analyse de l'effet combiné du revêtement phono-absorbant et de la limitation de vitesse) pour déterminer si cette mesure est efficace. De plus cette mesure doit être analysée sur la base de l'article 108 OSR afin de déterminer si elle remplit les critères de nécessité, d'opportunité et de proportionnalité.

6. Dans un tel cas, est-ce que les autorités communales sont consultées ?

Pour ce qui est des routes communales, ce sont les communes qui sont compétentes pour planifier et réaliser l'assainissement de leurs routes. Les mesures sont donc proposées par la commune en étroite collaboration avec le SEn. Lorsqu'une mesure de limitation de vitesse est prévue par le projet de décision, des discussions ont déjà lieu en amont avec la commune concernée. Les autorités communales sont ainsi toujours impliquées.

Pour les routes cantonales, dans le cas où une telle mesure d'assainissement est préconisée, celle-ci fait l'objet d'une consultation avant la décision. La commune est invitée à se prononcer dans le cadre de la consultation.

7. Si oui, est-ce qu'elles doivent donner leur accord ?

D'une façon générale, il est procédé comme indiqué à la réponse 6. Jusqu'à présent, ce type de décision a donc toujours pu être pris en concertation avec les autorités communales.

12 janvier 2021