

Zeitschrift: Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

Band: 64 (1991)

Heft: 7-8

Artikel: Stratégies cantonales d'applications : le cas particulier de la protection contre le bruit

Autor: Trunde, Jacques

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-129201>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.10.2024

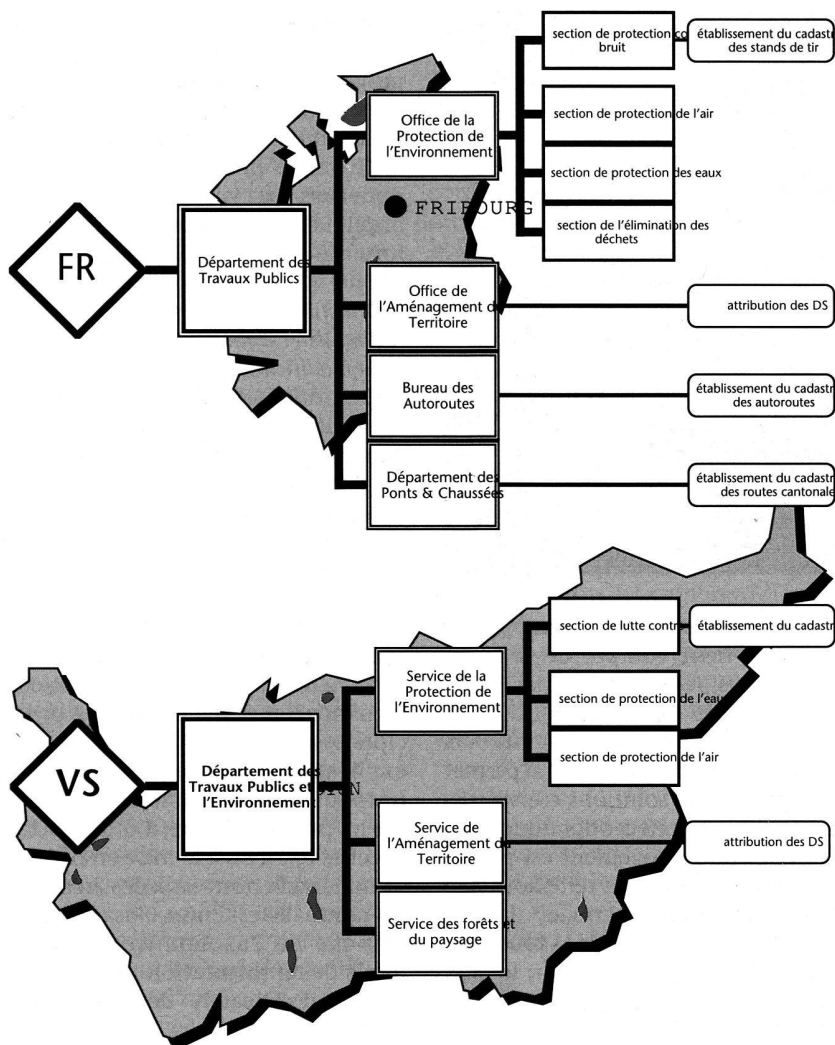
ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

STRATÉGIES CANTONALES D'APPLICATION

LE CAS PARTICULIER DE LA PROTECTION CONTRE LE BRUIT

L

es récentes ordonnances fédérales liées à la protection de l'environnement ont créé de nouvelles exigences pour les constructeurs et leurs mandataires et nécessitent des structures administratives adéquates pour leur contrôle. C'est le rôle des cantons d'appliquer ces directives et c'est pour évaluer leurs stratégies que nous avons réalisé une étude sur l'application de l'ordonnance de protection contre le bruit (OPB). Elle a été constituée par des interviews des services concernés, dans quatre cantons soit ceux de Genève, Fribourg, Valais et Vaud. Les organisations administratives décrites ci-après correspondent à celle en vigueur à la date de la rédaction, étant entendu qu'il s'agit d'un processus en pleine évolution. Pour illustrer les différentes approches des cantons, nous avons utilisé les deux indicateurs que sont l'élaboration des cadastres de bruit et l'attribution des degrés de sensibilité (DS). L'un, plus technique, nous a permis de mettre en évidence le degré de corrélation existant entre les exigences légales et les moyens disponibles en personnel et en compétence technique des autorités cantonales. L'autre, plus proche des soucis du planificateur et de l'aménagiste, décrit les attitudes des autorités face à cette nouvelle contrainte. Cette étude a fait l'objet d'une publication dont l'article ci-dessous est un bref résumé.



Organisation administrative des cantons, cas des cantons de Fribourg et du Valais.

LES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES

Sur les quatre cantons que nous avons considérés, on peut distinguer, en gros, deux types d'organisation administrative :

- A Fribourg et en Valais, le Département des Travaux Publics, respectivement des Travaux Publics et de l'Environnement, chapeautent les Services ou Offices de la Protection de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. Dans ces deux cantons, la mise en oeuvre de la législation sur la protection contre le bruit relève donc des domaines de la construction, de l'aménagement et de l'environnement. On remarque qu'il s'agit des cantons ayant adopté une structure administrative pourvue d'un service de la protection de l'environnement distinct. Ce nouveau service administratif s'organise sur le modèle, éprouvé par les cantons, des

Laboratoires Cantonaux avec des sections liées aux différents domaines du bruit, de l'air, des déchets, etc.

- A Genève et dans le canton de Vaud, les responsabilités se répartissent entre les Départements des Travaux Publics et celui de la Prévoyance Sociale et de la Santé Publique ou de l'Intérieur et de la Santé Publique. On notera dans ce cas que l'OPB est appliquée conjointement par des instances relevant des Travaux Publics et de la Santé. On relèvera également que dans ces deux cantons, le Laboratoire Cantonal a une longue pratique du problème des nuisances. Ceci n'est pas sans expliquer cela. De fait, on s'appuie sur un service administratif existant, en le restructurant, voire en le renommant (VD) ou bien on crée un poste de coordinateur ou délégué à l'environnement (GE) comme interface entre le Département des Travaux publics et celui de la Santé publique.

LA RÉPARTITION DES TÂCHES

Pour l'attribution des tâches, à savoir la surveillance pour la détermination des degrés de sensibilité et l'établissement des cadastres de bruit, les schémas ne suivent pas forcément la même logique que dans les organisations administratives.

L'attribution des degrés de sensibilité
 Dans tous les cantons, les Services de l'Aménagement du Territoire assurent la surveillance de l'attribution des degrés de sensibilité. Le Service de lutte contre les Nuisances (VD) et le Laboratoire d'Ecotoxicologie (GE) sont consultés et donnent leur approbation. Les autorités communales sont chargées de faire appliquer ces mesures par l'intermédiaire de la révision des plans d'aménagement communaux ou locaux. L'attribution des degrés de sensibilité est faite, en principe, par les aménagistes mandatés par les communes.

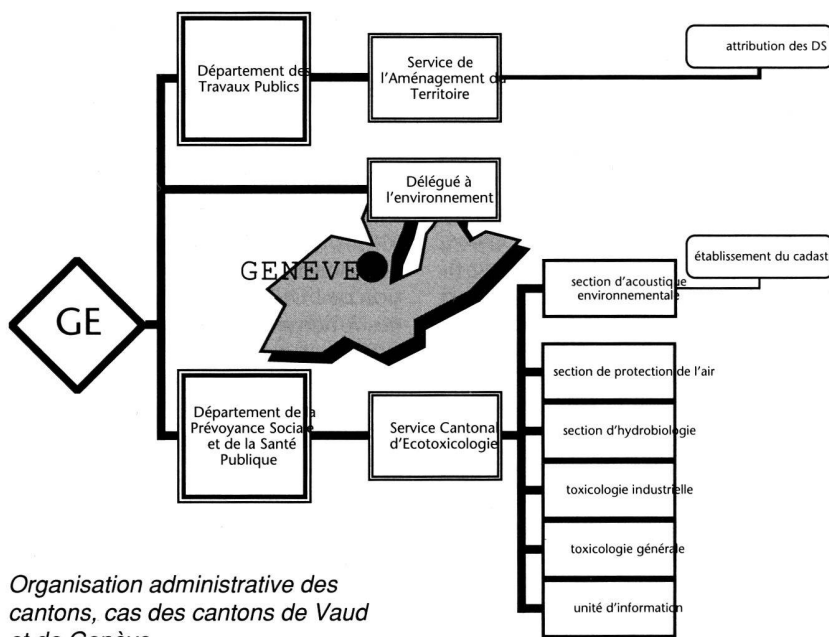
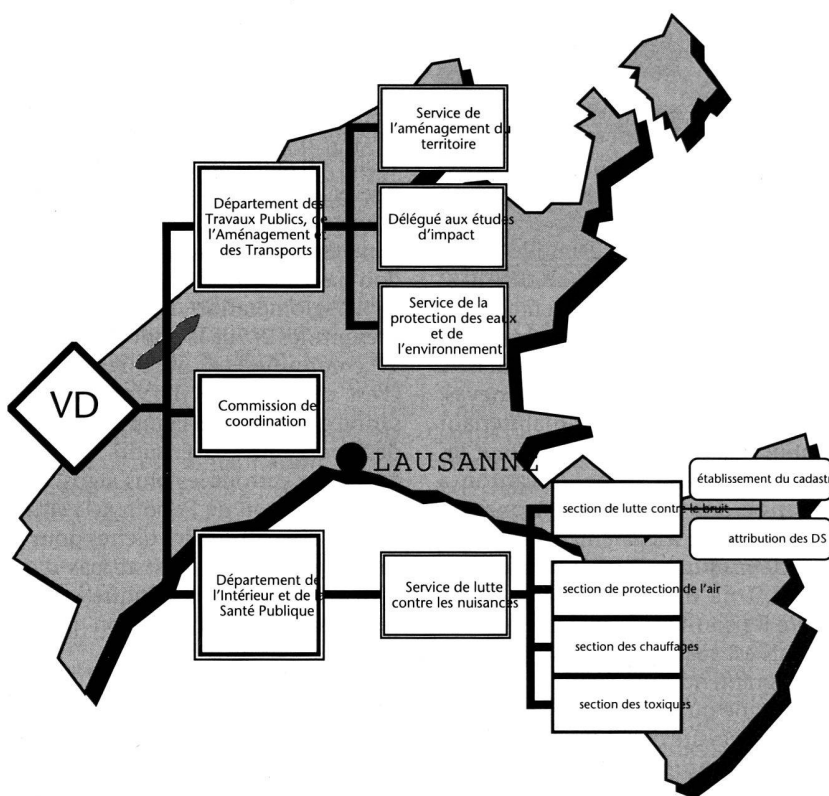
Les cantons statuent provisoirement en l'absence de propositions ou de plans d'affectation communaux (art 44, al.3 OPB).

Pour le canton de Genève, le peu d'informations, dont nous disposons, nous laisse penser que les premiers plans ont été réalisés sous l'égide du Département des Travaux Publics par le biais du laboratoire d'écotoxicologie à titre de test et d'exemple à suivre pour le reste du canton. Actuellement, la division de l'Aménagement du DTP consulte le laboratoire pour l'attribution des DS dans les plans localisés de quartier.

L'acceptation de l'art. 43 de l'OPB concernant l'attribution des degrés de sensibilité varie fortement, allant d'un certain pragmatisme à une recherche plus élaborée de techniques et de moyens. La mise en œuvre de la procédure se fait par le biais de l'addition de nouveaux articles aux règlements communaux ou par l'élaboration de plans communaux et cantonaux spécifiques.

Pour les règlements, il s'agit d'une technique normative, plus rapide et plus facile à exécuter, mais plus grossière dans son application : il est évidemment plus difficile de tenir compte des situations particulières avec ce type d'outil.

La prise en compte des cas d'espèce par le biais de plans constitue, par contre, une solution intéressante parce qu'elle permet une lecture plus fine du territoire. Elle provoque



Organisation administrative des cantons, cas des cantons de Vaud et de Genève.

néanmoins des difficultés d'un autre ordre, comme la définition de critères d'évaluation aussi bien que des méthodes de représentation graphique.

L'élaboration des cadastres de bruit
 Les responsables administratifs de l'établissement des cadastres de bruit sont, dans tous les cantons, les services de l'environnement ou de lutte contre les nuisances (VD) par l'intermédiaire de leur section bruit. Dans aucun canton, par contre, le Service

de l'Aménagement du Territoire n'a la surveillance de l'élaboration des cadastres de bruit.

Le canton de Fribourg se distingue des trois autres cantons en ce que les responsabilités pour l'élaboration des différents cadastres de bruit (routes nationales, cantonales, communales, chemins de fer, stands de tir...) sont partagées entre différents services, en l'occurrence le Département des Ponts et Chaussées, le Bureau des Autoroutes et les communes. L'Office de la

Protection de l'Environnement s'occupe principalement de la coordination.

Bien que les objectifs de l'Ordonnance soient les mêmes pour tous, différentes méthodes ont été appliquées. Elles se répartissent grosso modo en trois tendances :

- une stratégie par l'exemple ; c'est ainsi que nous représenterions l'attitude du Valais qui a rapidement établi, dans le cadre d'un contrat avec des bureaux d'étude privé, le cadastre des routes cantonales. Sur ce canevas, les communes doivent maintenant établir leur propre cadastre. Pour les aider dans cette tâche, le canton a organisé des séances d'information par région et a également distribué un document d'information sur l'OPB. Une différenciation est faite entre les communes de plaine, où ce travail est réalisé systématiquement et un grand nombre de communes de montagne où un faible trafic ne crée pas la nécessité d'établir un cadastre. Dans ce canton, peut-être plus que dans tout autre, se pose le problème de la variation du trafic saisonnier.

- des études de cas ; à Genève, l'importance des nuisances fait que le problème du bruit est étudié depuis longtemps. Toutefois les cadastres existants ne répondent pas aux prescriptions de l'OPB car ils prennent en compte le cumul des sources sonores. Actuellement, le laboratoire d'Ecotoxicologie met à jour le cadastre des émissions, sous forme de fichiers et de cartes. En même temps, il récolte les données nécessaires pour l'élaboration du cadastre des immissions, principalement par des mesures et des interpolations par calcul. En ce qui concerne le lien entre les cadastres et l'attribution des DS, la méthode appliquée consiste, sur la base d'îlots types, à définir un principe d'application des degrés de sensibilité sans tenir compte du bruit existant, puis en fonction de mesures de bruit fournies par la section bruit, à définir des dispositions spéciales pour les zones les plus affectées.

- une approche par niveaux ; dans le canton de Vaud, la méthode utilisée consiste à évaluer dans une première phase une échelle d'intervention en fonction des charges de trafic obtenues par les comptages routiers. Puis, en fonction de cette distinction, il effectue ensuite une estimation, par un modèle de calcul simplifié (topographie admise comme plane, bâtiments de hauteur standard), des valeurs de bruit dans les zones désignées

comme véritablement incommodées. Cette stratégie est appliquée en raison de l'étendue du canton qui impose de limiter, autant que possible le travail inutile. Mais la volonté des responsables est aussi de ne pas aller trop vite et d'acquérir un recul suffisant pour pouvoir juger de l'efficacité de la méthode. L'étendue du canton ne doit pas cacher le fait que dans celui-ci, l'agglomération lausannoise représente les 2/5 de la population pour 17 communes sur un total de 385. C'est certainement la ville de Lausanne qui regroupe la majeure partie des problèmes à résoudre dans ce canton et surtout les plus aigus. Dans le canton de Fribourg, la situation de répartition des tâches pour le cadastre fait qu'il n'existe pas d'organisation globale. Chaque service responsable administre son propre cadastre.

CONCLUSIONS

Pour répondre aux nouvelles obligations créées par les lois sur l'environnement, les quatre cantons considérés ont réagi soit dans le cadre des services existants, soit en créant un nouvel organisme avec comme tâche spécifique la protection de l'environnement. Les responsabilités de contrôle et d'exécution vont d'un certain monopole, pour ce qui concerne l'OPB, dans le canton de Vaud à une répartition très large à Fribourg. On peut remarquer que si l'application de l'OPB est la tâche des services liés à l'environnement et à la santé pour les cadastres de bruit, l'attribution des DS est rattachée aux services de l'aménagement du territoire dans trois cantons sur quatre. La répartition des responsabilités de surveillance pour l'élaboration des cadastres et la fixation des degrés de sensibilité ne va pas sans créer des risques de conflits de compétence entre ceux-ci. En effet les domaines de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement sont étroitement liés dans la mise en oeuvre de la législation de la protection contre le bruit, autant par l'étude de la situation actuelle que dans la recherche de solutions pour l'avenir.

Enfin, il y a pratiquement autant de procédures d'application que de cantons ce qui ne facilite pas vraiment les échanges d'expérience en matière d'application «des exigences de l'OPB». A ce titre, l'acceptation donnée aux articles de loi a posé beaucoup de problèmes d'interprétation, surtout

pour l'établissement de procédure d'allègement des exigences légales ou de déclassement des degrés de sensibilité.

Jacques Trunde
architecte

directeur de TRACE S.A.
études d'impact sur l'environnement

Le présent travail a fait l'objet d'un mémoire présenté dans le cadre du cours de l'IDHEAP «De la législation vers l'action» organisé en 1989-1990 par le professeur Knœpfel à l'Université de Lausanne disponible sur simple demande aux auteurs.