



Commission fédérale pour la lutte contre le bruit (CFLB)

Rapport d'activité 2018-2019

à l'intention du Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication (DETEC)

Résumé : en 2018 et 2019, la Commission fédérale pour la lutte contre le bruit a essentiellement mené des travaux visant à vérifier l'actualité des valeurs limites d'exposition au bruit du trafic routier arrêtées dans l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41), et à élaborer de nouvelles propositions concernant les valeurs limites pour les bruits routier, ferroviaire et aérien.

Sommaire du rapport d'activité

1	Introduction.....	2
2	Composition de la CFLB durant la période sous rapport.....	2
3	Séances de la CFLB	4
4	Exposés de personnes externes à la CFLB.....	4
5	Rapports et prises de position publiés par la CFLB.....	4
6	Principaux axes de travail	4
6.1	Vérification des valeurs limites pour le bruit	4
6.2	Autres activités menées durant la période sous rapport	6
7	Perspective.....	6

1 Introduction

La Commission fédérale pour la lutte contre le bruit est une commission spécialisée extraparlamentaire de la Confédération. En vertu de l'art. 8e de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010.1), sa tâche consiste à conseiller le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) en matière de lutte contre le bruit et contre les vibrations, en association avec les milieux scientifiques, le secteur de la recherche, les organes d'exécution et l'administration.

Les bases légales sur lesquelles repose le travail de la CFLB sont arrêtées dans la décision du DETEC du 30 septembre 2002 ainsi que dans les actes d'institution du 14 novembre 2014 et du 14 décembre 2018.

La CFLB conseille le DETEC et l'OFEV sur des questions scientifiques et méthodologiques en rapport avec la lutte contre le bruit et les répercussions de celui-ci sur la santé, le bien-être et l'espace de vie. À cette fin, elle élabore des rapports, des recommandations et des propositions.

L'une des tâches principales de la CFLB consiste à proposer au DETEC des valeurs limites d'exposition pour évaluer le bruit. Grâce à ces travaux, le Conseil fédéral peut fixer les valeurs limites de façon que, selon l'état de la science et l'expérience, les immissions inférieures ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être (art. 15 de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [LPE ; RS 814.01]). Ce mandat comprend en outre la vérification des bases scientifiques sur lesquelles se fonde la lutte contre le bruit à l'aune de l'état de la science et de l'expérience ainsi que leur éventuelle adaptation. Durant la période sous rapport, la CFLB a essentiellement mené des travaux visant à vérifier l'actualité des valeurs limites d'exposition au bruit du trafic routier arrêtées dans l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit, et à élaborer de nouvelles propositions concernant les valeurs limites pour les bruits routier, ferroviaire et aérien.

2 Composition de la CFLB durant la période sous rapport

Pour couvrir tous les domaines d'activité énumérés dans la décision du DETEC, la commission se compose de spécialistes chevronnés issus des domaines suivants : acoustique, médecine, épidémiologie, psychologie, droit, économie, aménagement du territoire et mise en oeuvre. Les membres de la CFLB sont présentés dans le tableau de la page suivante.

Georg Thomann a présidé la commission ; la fonction de vice-président a été assumée par Jean-Marc Wunderli. Le comité de la commission se compose du président, du vice-président ainsi que de l'ancienne présidente (Anne-Christine Favre).

Depuis le 1^{er} janvier 2012, un représentant de l'OFEV assiste aux séances de la commission à titre d'hôte permanent, sans droit de vote (interdiction d'office pour les membres de l'administration fédérale en vertu de l'art. 57e de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [RS 172.010]). Durant la période sous rapport, cette fonction était occupée par Urs Walker, chef de la division Bruit et RNI de l'OFEV.

Le secrétariat de la commission a été assuré par Mark Brink, collaborateur de la division Bruit et RNI de l'OFEV.

À la fin de la période sous rapport (fin 2019), Anne-Christine Favre a quitté la commission. Durant la période sous rapport, il n'y a pas eu de nouveaux membres.

Membres de la CFLB durant la période sous rapport (2018-2019) :

Président :	
Thomann, Georg	Dr en sc. techn. EPF, ingénieur environnemental, service de la nature et de l'environnement (Amt für Natur und Umwelt) du canton des Grisons, 7001 Coire
Membres :	
Arlaud, Blaise	Dr en sc. ing., architecte-acousticien, Ecoacoustique SA, 1004 Lausanne
Artho, Jürg	Dr en sc. soc., psychologue social, 9642 Ebnat-Kappel
Bozzolo, Dario	Dr en sc. nat., IFEC ingegneria SA, 6802 Rivera
Cajochen, Christian	Prof., dr en chronobiologie, Centre for Chronobiology, Clinique psychiatrique universitaire de Bâle, 4002 Bâle
Fahrländer, Stefan	Dr en économie, économiste, Fahrländer Partner AG, 8003 Zurich
Favre, Anne-Christine	Prof., dr en droit de l'environnement, aménagement du territoire, Université de Lausanne, 1015 Lausanne
Jäger, Christoph	Dr en droit, avocat, partenaire, Kellerhals Carrard, 3001 Berne
Lütolf-Elsener, Ottilia	Dr en médecine, médecin, 6004 Lucerne
Perregaux, Christa	Avocate, directrice adjointe, EspaceSuisse, association pour l'aménagement du territoire, 3007 Berne
Röösli, Martin	Prof., dr phil., épidémiologiste, Institut tropical et de santé publique suisse, 4001 Bâle
Schlittmeier, Sabine	Prof., dr phil., psychologue, École supérieure polytechnique de Rhénanie-Westphalie à Aix-la-Chapelle (Aachen), 52063 Aachen, Allemagne
Schrade, André	Avocat, 3005 Berne
Tobias, Silvia	Dr en sc. techn., ingénieure en génie rural EPF, Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage WSL, 8903 Birmensdorf
Wunderli, Jean-Marc	Dr en ingénierie, chef de division, Empa Division Acoustique / Réduction du bruit, 8600 Dübendorf
Hôte permanent de l'OFEV :	
Walker, Urs	Avocat, chef de la division Bruit et RNI, OFEV
Secrétariat :	
Brink, Mark	Dr phil., privat-docent, collaborateur scientifique de la division Bruit et RNI, OFEV

3 Séances de la CFLB

Numéro	Date	Lieu
18-65	15 mars 2018	Berne
18-66	20 juin 2018	Lugano
18-67	20 septembre 2018	Berne
18-68	13 décembre 2018	Berne
19-69	27 mars 2019	Berne
19-70	20 juin 2019	Berne (OFEV)
19-71	19 septembre 2019	Dübendorf (Empa)
19-72	12 et 13 décembre 2019	Coire (service de la nature et de l'environnement)

4 Exposés de personnes externes à la CFLB

Date	Titre de l'exposé	Orateur
13 décembre 2018	Marche à suivre pour déterminer les valeurs limites d'exposition au bruit	Hans Bögli, OFEV
13 décembre 2018	Plan de mesures Bruit et Aménagement du territoire (mise en œuvre de la motion Flach)	Fredy Fischer, OFEV
27 mars 2019	Valeurs limites d'exposition « Vibrations et bruit solident secondaire »	Michael Gerber, OFEV

5 Rapports et prises de position publiés par la CFLB

Aucun

6 Principaux axes de travail

En 2018 et 2019, la CFLB s'est penchée essentiellement sur la vérification des bases scientifiques servant à l'évaluation du bruit et à la lutte contre celui-ci, et sur l'élaboration du rapport « Grenzwerte für Strassen-, Eisenbahn- und Fluglärm » (en allemand). Ce rapport comprend non seulement l'examen et l'évaluation de l'état actuel de la science, mais aussi les recommandations que formule la commission, à la lumière du cadre juridique en vigueur, pour adapter les valeurs limites existantes pour les types de bruit cités. En outre, la CFLB s'est occupée des (quelques) demandes externes, de son rapport concernant les valeurs limites d'exposition proposées pour les vibrations et le bruit solident secondaire, ainsi que de la compatibilité de la protection contre le bruit avec l'aménagement du territoire dans le cadre de sa participation à un groupe de travail de l'OFEV chargé de la mise en œuvre de la motion Flach (« Ne pas entraver la densification vers l'intérieur du milieu bâti par des méthodes de mesure des immissions de bruit qui manquent de souplesse »).

6.1 Vérification des valeurs limites pour le bruit

Le mandat d'élaboration de propositions concernant les valeurs limites comprend la vérification des bases scientifiques sur lesquelles se fonde la lutte contre le bruit ainsi que leur éventuelle adaptation. Les valeurs limites définies dans l'OPB ont pour but de protéger la population contre l'exposition à une pollution sonore excessive et de garantir qu'elle ne soit pas gênée de manière sensible dans son bien-être. La LPE exige que ces valeurs limites soient fixées selon l'état de la science et l'expérience. Les

recommandations que la commission formule à cet égard visent à donner au Conseil fédéral les moyens nécessaires pour structurer le système suisse existant et adapter, au besoin, les valeurs limites d'exposition au bruit de manière à satisfaire aux exigences de la LPE. Il y a quelques années déjà, l'OFEV et la CFLB étaient arrivés à la conclusion que les bases scientifiques et empiriques des valeurs limites actuelles devaient être vérifiées et que, le cas échéant, des adaptations des valeurs limites fixées dans l'OPB devaient être proposées.

Au début de l'année 2018, la commission a abondamment discuté de la méthodologie à adopter pour élaborer des propositions concernant les valeurs limites. Elle a décidé de créer un document de travail contraignant, à usage interne, sur les questions de savoir sur quels critères d'efficacité et juridiques les valeurs limites devaient être définies et de quels aspects réglementaires elle voulait se saisir. Afin d'élaborer un rapport proposant de nouvelles valeurs limites, un groupe de travail composé de membres de la CFLB et de l'OFEV a été créé. Ses activités en cours ont été présentées et discutées lors des différentes séances de la commission. Ces travaux ont duré toute la période sous rapport. Une première version du rapport qui sera présenté fin 2020 a vu le jour au cours de l'année 2018. Son titre de travail était alors « État de la recherche et identification de la nécessité d'agir pour adapter les valeurs limites pour le bruit dans l'OPB ». Dans une première phase d'élaboration de ce rapport, la commission a compilé les bases juridiques pertinentes, puis examiné et évalué la littérature scientifique abordant l'épidémiologie relative au bruit et la recherche sur les nuisances sonores. Ensuite, la CFLB a défini une approche systématique et progressive permettant de déterminer des valeurs limites pour le bruit à l'aide des « relations exposition-effet » en se fondant sur des bases scientifiques. En l'occurrence, elle a opté pour une démarche systématique et dénuée le plus possible de définitions soumises à évaluation, qui rend transparentes les définitions et hypothèses en partie basées sur l'expérience faute de données scientifiques. À quelques adaptations près, la procédure de définition des valeurs limites est principalement inspirée de la méthodologie appliquée par l'Organisation mondiale de la santé pour élaborer les nouvelles « lignes directrices relatives au bruit dans l'environnement ». D'une manière générale, la commission a décidé non seulement de déterminer les valeurs limites par type de bruit et par période (jour ou nuit), comme c'est le cas actuellement en Suisse, d'après une relation exposition-nuisance, mais aussi de tenir compte autant que possible de toutes les preuves scientifiques disponibles concernant les effets du bruit, p. ex. les effets cardiométaboliques, et de les pondérer selon des critères de qualité scientifiques.

D'abord, des « valeurs limites génériques » pour les bruits routier, ferroviaire et aérien ont été déterminées sur la base des niveaux d'exposition au bruit L_{den} et L_{night} utilisés dans la plupart des études fondamentales et des méta-analyses. Pour chacun des trois types de bruit, ces valeurs limites définissent le niveau au-delà duquel le bruit devient nuisible ou incommodant. Par la suite, la commission a analysé d'autres éléments de la méthodologie d'évaluation du bruit appliquée jusqu'à présent et a fait l'ébauche d'un schéma de valeurs limites incluant les valeurs limites proposées dans lequel les valeurs limites génériques ont été converties en valeurs limites d'exposition concrètes. En outre, des discussions ont porté sur des recommandations éventuelles pour la définition du lieu de la détermination de la pollution sonore et pour les périodes et unités d'évaluation, ainsi que sur d'autres aspects réglementaires de l'OPB concernant les bruits routier, ferroviaire et aérien.

Lors des séances de 2019, la commission a surtout abordé l'état d'avancement du rapport sur les valeurs limites dont l'élaboration a été confiée au groupe de travail, soumis des propositions de compléments et de corrections, fixé la direction à suivre et décidé de la forme finale et des recommandations du rapport. À la fin de la période sous rapport, les recommandations formulées dans le rapport reposent, d'une part, sur une analyse complète de la littérature scientifique actuellement disponible sur les répercussions de la pollution sonore sur la santé et, d'autre part, sur une longue expérience en matière d'exécution de l'OPB et de jurisprudence dans le domaine du bruit ambiant. En raison de divers retards (dus à la complexité du sujet), le rapport n'a pas pu être achevé comme prévu fin 2019 (c'est-à-dire à la fin de la période sous rapport). L'objectif est de le finaliser et de le remettre au DETEC fin 2020.

6.2 Autres activités menées durant la période sous rapport

Durant la période sous rapport, la commission s'est prononcée à plusieurs reprises, officiellement ou non, sur des questions techniques qui lui ont été adressées par l'OFEV et d'autres organismes.

À l'occasion de la Journée contre le bruit le 24 avril 2019, la CFLB a également rédigé un communiqué aux médias qui n'a toutefois pas été publié en raison d'une panne interne à l'OFEV au sein de la division Communication. En 2018, la commission n'avait préparé aucun communiqué de presse.

Plusieurs membres de la commission ont aussi été désignés par l'OFEV pour collaborer, au sein d'un groupe de travail, au remaniement du rapport sur les valeurs limites d'exposition pour les vibrations et le bruit solidien secondaire. Ils ont rendu compte à la commission de leurs activités au sein de ce groupe de travail. La CFLB a admis qu'il fallait réviser les bases empiriques utilisées pour les vibrations et le bruit solidien secondaire sur lesquelles se fonde le rapport obsolète datant de 2012. Une version entièrement remaniée de ce rapport est disponible. Toutefois, son achèvement a été ajourné pour des raisons d'ordre méthodologique. En effet, il serait pertinent que l'approche mise au point pour vérifier les valeurs limites pour les bruits routier, ferroviaire et aérien dans le cadre de l'élaboration du rapport susmentionné s'applique aussi à la détermination des valeurs limites d'exposition pour les vibrations et le bruit solidien secondaire.

Par ailleurs, de fin 2018 à fin 2019, plusieurs membres de la commission ont participé au groupe d'accompagnement de l'OFEV « Plan de mesures Bruit et Aménagement du territoire (mise en œuvre de la motion Flach) » afin de développer des plans et solutions permettant de mettre en œuvre la motion déposée par le conseiller national Beat Flach et approuvée par le Conseil national et par le Conseil des États (motion 16.3529 « Ne pas entraver la densification vers l'intérieur du milieu bâti par des méthodes de mesure des immissions de bruit qui manquent de souplesse »). La motion exige que le Conseil fédéral modifie la LPE et/ou l'OPB de manière à permettre, dans des zones exposées au bruit, une judicieuse densification vers l'intérieur du milieu bâti, sans autorisation exceptionnelle.

Par ailleurs, les membres de la commission ont régulièrement échangé des informations sur les affaires traitées au sein de l'administration fédérale, au Parlement, dans les cantons, au Cercle Bruit, sur les événements dans la communauté des chercheurs en matière de bruit et d'épidémiologie environnementale, sur les congrès et réunions d'experts du moment ainsi que sur les nouvelles décisions judiciaires relatives à la lutte contre le bruit. En outre, ils ont pu parfaire leurs connaissances dans le domaine de la lutte contre le bruit et contre les vibrations grâce à différents exposés présentés par des orateurs internes et externes.

7 Perspective

À la fin de la période sous rapport, la CFLB a défini la finalisation et la remise au DETEC du rapport susmentionné sur les valeurs limites comme étant la prochaine étape importante pour l'année 2020. Dans un avenir plus lointain, elle veut se saisir des éventuelles adaptations des valeurs limites pour le bruit de l'industrie et des arts et métiers et pour d'autres sources de bruit car il y a du travail à faire dans ce domaine également. Du reste, elle souhaite se consacrer aux thèmes suivants : vibrations, protection du silence, aménagement du territoire optimisé sur le plan acoustique, bruits gênants de faible niveau, sons à basse fréquence et infrasons, bruit quotidien et autres préoccupations de la lutte contre le bruit.

Berne, le 10 décembre 2020

Commission fédérale pour la lutte contre le bruit
Le président,

J.M. Wunderli

Jean-Marc Wunderli