



Commission fédérale pour la lutte contre le bruit (CFLB) Rapport d'activité 2016-2017

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

Résumé

En 2016 et 2017, la Commission fédérale pour la lutte contre le bruit s'est penchée essentiellement sur les thèmes suivants :

- vérification des bases scientifiques servant à l'évaluation du bruit et à la lutte contre celui-ci, y compris accompagnement technique des travaux relatifs à l'étude SiRENE et à d'autres travaux de recherche ;
- travaux préparatoires en vue de la vérification des valeurs limites fixées actuellement pour le bruit dans l'ordonnance sur la protection contre le bruit ;
- débats sur la problématique « lutte contre le bruit et aménagement du territoire » ;
- prise de position sur des questions posées par l'Office fédéral de l'environnement et le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication dans le domaine de la lutte contre le bruit.

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	Thèmes et domaines prioritaires.....	5
6.1	Vérification des bases scientifiques servant à l'évaluation du bruit (partie 1/2)	5
6.2	Travaux préliminaires de vérification des valeurs limites (partie 2/2)	6
6.3	Lutte contre le bruit et aménagement du territoire	7
6.4	Prise de position de la CFLB dans le cadre de consultations des offices et de procédures de consultation	8
6.5	Divers	8
7	Rétrospective et perspective.....	9

1 Introduction

La Commission fédérale pour la lutte contre le bruit (CFLB) est une commission spécialisée extraparlamentaire de la Confédération. En vertu de l'art. 8^e 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 (DETEC) 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 9 novembre 2011 et du 5 novembre 2014.

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 commission 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.

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 exécution. 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. 57^e 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.

Au début de la période sous rapport, trois nouveaux membres ont rejoint la commission : Sabine Schlittmeier, Silvia Tobias et Stefan Fahrländer. Il n'y a en revanche pas eu de départs. La commission compte ainsi quinze membres, dont un tiers de femmes.

Membres de la CFLB durant la période sous rapport :

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, 1004 Lausanne
Artho, Jürg	Dr en sc. soc., psychologue social, 9642 Ebnat-Kappel
Bozzolo, Dario	Dr en sc. nat., Ifec Ingegneria, 6802 Rivera
Cajochen, Christian	Prof., dr en chronobiologie, directeur du Centre for Chronobiology, Clinique psychiatrique universitaire de Bâle, 4012 Bâle
Fahrländer, Stefan	Dr, économiste, Fahrländer Partner AG, 8003 Zurich
Favre, Anne-Christine	Prof., dr en droit de l'environnement, aménagement du territoire de l'Université de Lausanne, 1015 Lausanne
Jäger, Christoph	Dr en droit, avocat, Kellerhals Carrard Anwälte, 3001 Berne
Lütolf-Elsener, Ottilia	Dr en médecine, médecin, 6004 Lucerne
Perregaux-DuPasquier, Christa	Avocate, vice-directrice de l'Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN), 3007 Berne
Röösli, Martin	Prof., dr phil., épidémiologiste, Institut tropical et de santé publique suisse, 4002 Basel
Schlittmeier, Sabine	Prof., dr phil., psychologue,
Schrade, André	Avocat, 3005 Berne
Tobias, Silvia	Dr en sc. techn., ingénieure en génie rural EPF, Institut de recherches FNP, 8903 Birmensdorf
Wunderli, Jean-Marc	Dr en ingénierie, chef de groupe Acoustique environnementale, Empa Division Acoustique / Réduction du bruit, 8600 Dübendorf
Hôte permanent de l'OFEV:	
Walker, Urs	Avocat, chef de la division Bruit et RNI, OFEV
Sekretariat:	
Brink, Mark	Dr phil., privat-docent, collaborateur scientifique de la division Bruit et RNI, OFEV

3 Séances de la CFLB

Numéro	Date	Lieu
16-57	3.2.2016	Berne
16-58	2.6.2016	Berne
16-59	8.9.2016	Dübendorf (Empa)
16-60	10.12.2016	Bâle (Swiss TPH)
17-61	30.3.2017	Ittigen (OFEV)
17-62	8.6.2017	Berne
17-63	14.9.2017	Berne
17-64	14.12.2017	Berne

4 Exposés de personnes externes à la CFLB

Date	Titre de l'exposé	Orateur
2.6.2016	Aide à l'exécution Bruit des installations sportives	Hans Bögli, OFEV
8.9.2016	Visite de l'entreprise Zwicky à Dübendorf (visite guidée)	Thomas Gastberger, FALS Zurich
10.12.2016	Étude NORAH	Rainer Guski, Université de Bochum
10.12.2016	Projet Leq+X (voir 6.5)	Rainer Guski, Université de Bochum
8.6.2017	Valeurs limites d'immissions pour le bruit du point de vue éthique	Andreas Bachmann, OFEV
14.9.2017	Débat sur la vérification des valeurs limites d'exposition	Hans Bögli, OFEV

5 Rapports et prises de position publiés par la CFLB

Date	Titre	Destinataire
24.4.2016	Communiqué aux médias de la CFLB à l'occasion de la Journée internationale de sensibilisation au bruit [site W Internet eb de la CFLB] ⁱ	Presse écrite
26.4.2017	Communiqué aux médias de la CFLB à l'occasion de la Journée internationale de sensibilisation au bruit [site Internet de la CFLB] ⁱⁱ	Presse écrite
1.5.2017	Document de base « Wirkungen von Erholungszonen auf die Gesundheit [Literaturstudie (externer Auftrag des BAFU und der EKLB)] (en allemand) [site Internet de la CFLB] ⁱⁱⁱ	Public
4.5.2017	Prise de position sur le projet de directive « Protection contre le bruit des chemins de fer »	OFT, section Infrastructure

4.5.2017	Prise de position sur le paquet d'ordonnances environnementales du printemps 2018	OFEV, section Affaires politiques
5.12.2017	Ratio legis des Orts zur Ermittlung von Lärmimmissionen bei Gebäuden (en allemand) [site Internet de la CFLB] ^{iv}	Public

6 Thèmes et domaines prioritaires

En 2016 et 2017, la CFLB s'est penchée essentiellement sur les thèmes et domaines prioritaires suivants :

- vérification des bases scientifiques servant à l'évaluation du bruit et à la lutte contre celui-ci, y compris accompagnement technique des travaux relatifs à l'étude SIRENE et à d'autres travaux de recherche ;
- travaux préparatoires en vue de la vérification des valeurs limites fixées actuellement pour le bruit dans l'OPB ;
- débats sur la problématique « lutte contre le bruit et aménagement du territoire »
- prise de position sur des questions posées par l'OFEV et le DETEC dans le domaine de la lutte contre le bruit.

Les points qui suivent traitent de ces domaines d'activité : le contexte est d'abord expliqué, puis les activités durant la période sous rapport sont décrites.

6.1 Vérification des bases scientifiques servant à l'évaluation du bruit (partie 1/2)

6.1.1 Contexte

Conformément à l'acte d'institution, l'une des tâches principales de la CFLB consiste à proposer au DETEC ou au Conseil fédéral des valeurs limites d'exposition pour évaluer le bruit. Ce mandat comprend en outre la vérification des bases scientifiques sur lesquelles se fonde la lutte contre le bruit ainsi que leur éventuelle adaptation. Durant la période sous rapport, la CFLB a poursuivi ses travaux visant à vérifier l'actualité des valeurs limites d'exposition au bruit arrêtées dans l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41). 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. L'élaboration de propositions concernant les valeurs limites ainsi que l'examen et le classement des ouvrages scientifiques récents sur les effets du bruit font partie des tâches centrales de la commission. L'un des principaux projets est en l'occurrence l'*étude SiRENE*, lancée par la CFLB et financée en grande partie par le Fonds national suisse, étude dont la CFLB a suivi les travaux durant la période sous rapport. Cette étude étant bientôt terminée, de nouvelles bases seront à disposition prochainement. La commission entend se fonder sur ces nouvelles connaissances pour formuler dans les années à venir des recommandations concrètes sur la nécessité d'adapter les valeurs limites d'exposition. La CFLB a commandé d'autres études également dans le domaine des bases scientifiques et a répondu à des demandes externes sur les thèmes des effets de la perception du bruit.

6.1.2 Échange avec le groupe de recherche du projet SiRENE

La commission a poursuivi ses travaux dans le cadre du projet « SiRENE », acronyme de **Short and long teRm Effects of transportation Noise Exposure**. Ce projet est réalisé par des scientifiques de

l'Empa, de l'Université de Bâle, de l'Institut tropical et de santé publique suisse (Swiss TPH) et de l'OFEV. À l'occasion de la première séance de la période sous rapport, les responsables des différents modules SiRENE (Jean-Marc Wunderli, Martin Röösl, Christian Cajochen, Mark Brink et Nicole Probst-Hensch) ont informé la commission et les parties prenantes de l'état d'avancement de l'étude et des premiers résultats obtenus. Lors de cette réunion, la commission s'est en outre prononcée sur deux projets complémentaires à l'étude SiRENE, qui avaient pour objectifs de créer une base de données représentative sur la différence entre les niveaux de bruit à l'intérieur et à l'extérieur, sur l'importance des fenêtres ouvertes pour la population et sur les motifs de la position favorite des fenêtres ainsi que de vérifier les calculs d'exposition de l'ensemble du projet SiRENE.

6.1.3 Réponse à la question de l'OFT concernant la perceptibilité des modifications de niveaux

L'Office fédéral des transports (OFT) s'est adressé à la CFLB le 3 mars 2017, la priant de prendre position sur une proposition des CFF concernant l'adaptation d'un projet de directive « Protection contre le bruit des chemins de fer ». Les CFF demandaient que les valeurs fixées pour le critère de la perceptibilité d'une augmentation du bruit soient nettement relevées par rapport aux valeurs figurant actuellement dans la directive de l'OFEV (1 dB) relative au bruit du trafic routier. Or la CFLB avait déjà donné son avis à l'OFEV sur la question de la perceptibilité des modifications de niveaux et avait adhéré au point de vue de ce dernier, à savoir que, dans le cas de la circulation routière, les augmentations du niveau équivalent pondéré A ou du niveau d'évaluation d'un décibel ou davantage sont d'une manière générale perceptibles.

La commission a répondu à l'OFT par lettre du 4 mai 2017, dans laquelle elle dit s'être déjà exprimée sur ce sujet et indique que, en l'absence d'investigations empiriques pour le bruit ferroviaire, il convient de procéder par analogie, en reprenant les conclusions obtenues pour le bruit du trafic routier. Elle ajoute que, à son avis, fixer des seuils de perceptibilité divergents pour les augmentations ou diminutions de niveaux pour les différents types de bruit reviendrait à compliquer inutilement l'exécution de l'OPB et qu'une telle différenciation n'est pas nécessaire aujourd'hui pour prendre en compte l'effet du bruit. Concrètement en effet, il s'agit « uniquement » de déterminer si des modifications de niveaux appellent l'installation de fenêtres antibruit, et si oui lesquelles.

6.2 Travaux préliminaires de vérification des valeurs limites (partie 2/2)

6.2.1 Contexte

L'une des tâches principales de la commission durant la période sous rapport a consisté en l'élaboration de propositions concernant les valeurs limites à l'intention du Conseil fédéral. La CFLB a constaté ce faisant qu'il ne s'agit pas seulement de disséquer les études scientifiques sur l'impact du bruit, mais également de se pencher sur l'applicabilité de valeurs limites fondées sur ces études, dans un contexte économique, politique et juridique donné. En 2016 et 2017, la commission a ainsi élaboré une première partie des « outils » nécessaires à la réalisation de cette tâche (et qu'elle pourra éventuellement achever d'ici à la fin du mandat en cours).

6.2.2 Activités de la commission

Durant la période sous rapport, les travaux accomplis par la commission dans le cadre de la vérification des valeurs limites d'exposition au bruit ont consisté à :

- analyser les exigences du droit en vigueur et les valeurs décidées (dans le cadre d'une réflexion morale et philosophique) par le législateur ;
- reconstituer la méthodologie appliquée par le législateur pour fixer les valeurs limites et étudier le développement de cette méthodologie intervenu depuis lors (notamment à l'Organisation mondiale de la santé) ;

- déterminer, en se fondant sur ces analyses, les bases méthodologiques pertinentes sur lesquelles se baser pour arrêter les valeurs limites ;
- documenter l'état actuel des connaissances au sujet des effets du bruit sur la santé.

La commission a déduit de ces travaux préparatoires qu'il est nécessaire de réviser partiellement les valeurs limites en vigueur actuellement ; elle a décidé de soumettre au DETEC une proposition pour répondre à ce besoin de révision.

En outre, elle s'est penchée sur la *ratio legis* du lieu de la détermination de la pollution sonore. Elle a constaté qu'il était important, pour la vérification des valeurs limites dont elle est chargée, de reconstituer la genèse- dans le cadre du développement de la LPE et de la réglementation de l'OPB - de la détermination de l'exposition au bruit au milieu de la fenêtre ouverte des locaux à usage sensible au bruit (cf. art. 39, al. 1, OPB). La commission a chargé l'un de ses membres, André Schrade, d'étudier les archives et de rédiger un document à ce sujet. Ce dernier a été publié (en allemand) sur le site Internet de la commission^v.

6.3 Lutte contre le bruit et aménagement du territoire

6.3.1 Contexte

Depuis quelques années, le conflit opposant les intérêts de la prévention contre le bruit et ceux de la densification urbaine s'est accru, tout comme la recherche de solutions pour résoudre ce conflit. En conséquence, la commission s'est à nouveau penchée sur ces problématiques durant la période sous rapport, notamment aussi parce que différentes interventions parlementaires sur la question ont été déposées.

6.3.2 Collaboration avec le COTER

Le travail conjoint avec le Conseil de l'organisation du territoire (COTER) a commencé dès 2012 par un atelier, qui a débouché sur une prise de position commune « Positionspapier Lärmbekämpfung und Raumplanung » (2016). Un groupe de travail a ensuite été constitué, qui compte trois représentants de chacune des deux entités (COTER et CFLB). Sa tâche était de trouver des solutions pour concilier les besoins en matière de mobilité et de loisirs, d'une part, et de calme et de tranquillité, d'autre part. Il s'agissait avant tout de vérifier le bien-fondé du lieu de détermination du bruit et de la conception de la protection contre le bruit, tout comme de créer, de préserver et d'étendre les espaces de tranquillité dans les secteurs densifiés. Une étude de l'Université de Zurich consacrée à l'effet des zones de détente sur le bien-être et la santé s'inscrit également dans ce contexte (voir 6.3.3). Les délégués de la commission ont tenu quatre séances. Leur travail a cependant été rattrapé par l'actualité : le conseiller national Beat Flach a déposé une motion (16.3529) le 16 juin 2016, qui a été approuvée, après modification, par le Conseil national en mars 2017 et par le Conseil des États à la fin de la même année. Cette motion charge le Conseil fédéral de modifier la LPE et, le cas échéant, l'OPB de manière à permettre, dans des zones exposées au bruit, une densification du milieu bâti, tout en tenant compte des impératifs de la protection contre le bruit. Ce mandat correspond pour l'essentiel à la direction poursuivie par le groupe de travail. Ce dernier a par conséquent décidé de se dissoudre et de mettre ses connaissances au service du groupe d'accompagnement de l'OFEV chargé de la mise en œuvre de la motion Flach.

6.3.3 Étude de la littérature relative aux possibilités de compensation de l'exposition au bruit

Lors de sa première séance durant la période sous rapport, la commission a recommandé à l'OFEV de procéder à une étude de la littérature spécialisée afin de voir s'il est possible de compenser, par des espaces de détente aménagés en zone urbaine, les effets potentiellement défavorables pour le bien-être et la santé résultant de la fermeture permanente des fenêtres des habitations. L'OFEV a chargé le service de recherches sociales (Sozialforschungsstelle) de l'Université de Zurich de réaliser

cette étude. Représenté par Jürg Artho, le service a présenté son rapport « Wirkungen von Erholungszonen auf die Gesundheit » (en allemand) à la commission le 1^{er} décembre 2016. Ce dernier a été publié sur le site Internet de la commission^{vi}. Le groupe de travail dédié à l'aménagement du territoire a accompagné les travaux relatifs à cette étude.

6.4 Prise de position de la CFLB dans le cadre de consultations des offices et de procédures de consultation

6.4.1 Prise de position sur le paquet d'ordonnances environnementales du printemps 2018

Par lettre du 13 avril 2017, l'OFEV avait invité la commission à exprimer son avis dans le cadre de la procédure de consultation relative au paquet d'ordonnances environnementales du printemps 2018. Ce qu'elle a fait, en se limitant toutefois à prendre position sur les modifications de l'OPB donnant suite à la motion 15.4092, déposée par le conseiller aux États Filippo Lombardi. La commission a salué le fait que les contributions fédérales pour l'assainissement du bruit des autres routes soient versées même après l'échéance des délais d'assainissement. Elle a estimé également qu'il était judicieux de fixer un nouveau délai à 2022 pour la troisième période du programme, prolongée de quatre ans, afin de maintenir la pression pour que les (premiers) assainissements soient achevés le plus rapidement possible. Elle a transmis son avis à l'OFEV par écrit le 4 mai 2017.

6.5 Divers

Durant la période sous rapport, la commission s'est prononcée sur plusieurs autres questions (qui ne sont pas abordées plus haut) qui lui ont été adressées par l'OFEV, le DETEC et d'autres organismes. Elle a ainsi pris position sur la réponse du Conseil fédéral au postulat Barrazone concernant le plan national de mesures pour diminuer les nuisances sonores, sur une demande du canton de Vaud au sujet des dangers pour la santé émanant de parcs éoliens, sur une question de la ville de Zurich relative à un projet visant à examiner l'utilité de l'introduction de la limitation à 30 km/h sur des routes affectées à la circulation générale ou encore sur l'aide à l'exécution de l'OFEV remaniée sur le bruit des installations sportives et sur les nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics.

La commission a en outre évalué une demande de financement adressée à l'OFEV par Rainer Guski, ancien membre de la commission, concernant la réalisation d'un projet de recherche (« Leq+x »). Celui-ci se propose, sur la base des données disponibles dans diverses études socio-acoustiques sur les nuisances occasionnées par le bruit du trafic aérien, d'examiner si les niveaux équivalents sont vraiment l'approche optimale pour évaluer les désagréments de ces nuisances sonores ou si certains des paramètres dont est tiré le niveau moyen (Leq) (niveau maximum, durée du bruit et spectre) ne seraient, pas plus révélateurs de l'effet incommode, en les combinant autrement.

Par ailleurs, les membres de la commission ont 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.

À l'occasion de chaque Journée contre le bruit, la commission a rédigé un communiqué aux médias. Ces documents ont été publiés sur son site Internet^{vii}.

En outre, la commission a pu parfaire ses connaissances dans le domaine de la lutte contre le bruit grâce à différents exposés présentés par des orateurs externes.

7 Rétrospective et perspective

Les activités de la CFLB durant la période 2016 à 2017 se sont concentrées essentiellement sur le débat concernant la vérification des valeurs limites pour le bruit, sur le conflit opposant lutte contre le bruit et aménagement du territoire, ainsi que sur l'accompagnement des travaux relatifs à l'étude SiRENE concernant la perception du bruit.

Outre les questions ayant directement trait aux valeurs limites pour le bruit, la CFLB s'intéressera à l'avenir aux effets des vibrations et à la lutte contre celles-ci, à la protection du silence et prioritairement aussi à la recherche d'une solution au conflit d'intérêts entre la densification urbaine et la lutte contre le bruit.

Berne, le 10 juillet 2018

Commission fédérale pour la lutte contre le bruit
Le président,



Dr. Georg Thomann

-
- i <http://www.eklb.admin.ch/fr/documentation/communiqués-aux-medias/>
 - ii <http://www.eklb.admin.ch/fr/documentation/communiqués-aux-medias/>
 - iii <http://www.eklb.admin.ch/fr/documentation/rapports-et-etudes/>
 - iv <http://www.eklb.admin.ch/fr/documentation/rapports-et-etudes/>
 - v <http://www.eklb.admin.ch/fr/documentation/rapports-et-etudes/>
 - vi <http://www.eklb.admin.ch/fr/documentation/rapports-et-etudes/>
 - vii <http://www.eklb.admin.ch/fr/documentation/communiqués-aux-medias/>