



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 218-2023
Type d'intervention : Postulat
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2023.RRGR.287

Déposée le : 14.09.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Vanoni (Zollikofen, Les VERT-E-S) (porte-parole)
Lindegger (Roggwil, Les VERT-E-S)
de Meuron (Thun, Les VERT-E-S)
Widmer (Bern, Les VERT-E-S)
Hilty Haller (Bern, Les VERT-E-S)

Cosignataires : 8

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 39/2024 du 17 janvier 2024
Direction : Direction de la sécurité
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption et classement**

Lutte contre le bruit routier : maintenir et appliquer le principe du pollueur-payeur

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier dans un rapport :

1. si et dans quelle ampleur les mesures pour lutter contre et réduire le bruit routier excessif sont financées selon le principe du pollueur-payeur ;
2. si et dans quelle mesure les amendes ainsi que les émoluments perçus pour le contrôle, l'expertise et l'éventuelle admission à la circulation routière des voitures de *tuning* couvrent les coûts liés aux interventions de la police, aux travaux d'expertise technique et aux démarches administratives ;
3. les possibilités pour intensifier la lutte contre le bruit provoqué par les « frimeurs de la route » qui font vrombir leurs moteurs à tout va et, ce faisant, pour appliquer de manière plus systématique le principe du pollueur-payeur ;
4. les coûts qu'occasionnent les mesures antibruit, en particulier les éventuels coûts supplémentaires pour des revêtements phonoabsorbants, et les moyens pour les financer en accord avec le principe du pollueur-payeur ;
5. les possibilités pour inciter les gens à opter pour des véhicules moins bruyants et à utiliser des pneus silencieux (p. ex. au moyen d'une taxation assortie d'un système de bonus-malus).

Développement :

« Dans le canton de Berne, 100 000 personnes sont exposées à un bruit nuisible ou incommode dû aux routes cantonales. » C'est ce qu'a déclaré le directeur des travaux publics et des transports du canton de Berne lors d'une conférence de presse en avril 2022, en dressant un bilan des 30 ans d'engagement du canton pour protéger la population du bruit routier. Jusqu'à présent, 22 kilomètres de parois antibruit ont été installés le long des routes cantonales et 70 kilomètres de revêtements phonoabsorbants ont déjà été posés sur ces routes. Le problème du bruit routier n'est toujours pas résolu ; les progrès réalisés étant en partie réduits à néant, entre autres, par la « tendance à des véhicules toujours plus grands et équipés de pneus plus larges ». La protection contre le bruit reste donc une tâche permanente.

Le fait est que l'article sur la protection de l'environnement dans la Constitution bernoise exige explicitement que le canton et les communes protègent la population « contre les atteintes nuisibles ou incommodes », lesquelles englobent de toute évidence le bruit routier excessif. Ce même article consacre le principe du pollueur-payeur en précisant que les coûts des mesures de protection correspondantes « sont en règle générale mis à la charge des personnes qui les ont rendues nécessaires » (cf. art. 31, al. 3 et 5 ConstC). Ce principe constitutionnel est appelé à gagner en importance, d'autant plus que les coûts devraient rester élevés en raison du changement de stratégie opéré en 2018 par l'Office des ponts et chaussées, à savoir de privilégier la pose de revêtements phonoabsorbants à l'installation de parois antibruit.

L'application du principe du pollueur-payeur suppose, comme condition préalable, une présentation transparente des coûts supportés par le canton et les communes, notamment parce que les revêtements phonoabsorbants nécessitent des remplacements plus fréquents. En outre, il convient de prendre en compte les coûts externes du bruit routier, lesquels surviennent en grande partie sous forme d'atteintes à la santé. Selon une étude de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), ils s'élèvent à 2,2 milliards de francs par an pour l'ensemble de la Suisse. En ce qui concerne le bruit routier, il existe différentes possibilités d'appliquer le principe du pollueur-payeur de manière très ciblée et plus systématique que par le passé :

- Un moyen ciblé consisterait à davantage faire passer à la caisse les personnes qui friment au volant de véhicules trop bruyants. Ces « frimeurs de la route » ne sont pas seulement source de désagréments inutiles à cause de véhicules tantôt admis à la circulation routière, tantôt modifiés ou trafiqués de manière illégale, mais leurs agissements impliquent aussi la mobilisation de moyens importants pour les contrôles de police, les expertises subséquentes et les travaux administratifs. Il serait possible d'appliquer le principe du pollueur-payeur dans toute son étendue à l'encontre des personnes qui font pétarder leur moteur en finançant les moyens engagés dans la police, les centres d'expertise et l'administration à l'aide d'amendes et d'émoluments couvrant les coûts.
- D'une manière générale, toute personne utilisant un véhicule à moteur peut contribuer à la réduction du bruit routier lorsque sa voiture a besoin de nouveaux pneus. Que ce soit lors de l'achat d'une voiture ou de pneus, tout le monde peut opter pour les modèles les moins bruyants possibles. Les informations nécessaires sont disponibles : d'une part, la liste « eco-auto » publiée chaque année, qui se base sur les données officielles de l'Office fédéral des routes (OFROU) relatives à l'admission à la circulation routière, contient des indications sur les émissions sonores (dB(A)) de plusieurs centaines de modèles de voitures courants. Depuis plus de 40 ans, l'ATE tient cette liste à jour en collaboration avec l'Office fédéral de l'énergie. D'autre part, l'étiquette obligatoire pour les pneus indique et classe le bruit de roulement (en dB) que certains pneus produisent, selon le modèle bien connu de l'étiquette-énergie. Ces deux indications concernant l'intensité sonore pourraient éventuellement être prises en compte dans le calcul de la taxe sur la circulation routière, par exemple au moyen d'un simple système de bonus-malus.

Selon le bilan mentionné plus haut, le canton de Berne a déjà investi plus de 200 millions de francs dans la protection contre le bruit le long des routes cantonales au cours des 30 dernières années. Ancré dans la Constitution bernoise, le principe du pollueur-payeur exige que les coûts engendrés par la tâche permanente qu'est la protection contre le bruit continuent d'être mis à la charge des personnes qui les rendent nécessaires. Pour savoir si l'imposition des véhicules routiers en vigueur permet de couvrir les dépenses engagées, il est entre autres possible de s'appuyer sur la « preuve de l'utilisation conforme des taxes sur la circulation routière ». La dernière preuve de ce type a été fournie par l'ancienne Direction de la police et des affaires militaires pour les années 2015 à 2018 dans un rapport soumis au Conseil-exécutif en décembre 2019. En raison d'une intervention du Contrôle des finances, cette preuve doit être établie tous les quatre ans. La prochaine preuve, pour les années 2019 à 2022, doit donc encore être fournie en 2023.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton de Berne met en œuvre une série de mesures pour étendre et améliorer la protection de la population contre le bruit routier. Ainsi, à chaque projet de construction ou d'assainissement de routes cantonales, il détermine quelles mesures antibruit sont nécessaires et judicieuses. Sur les routes cantonales qui présentent une fréquence quotidienne minimale de véhicules, il fait généralement poser des revêtements phonoabsorbants dans les localités et il prend des mesures supplémentaires en fonction de la situation sur place. Sur les tronçons de route le long desquels la population est particulièrement touchée par le bruit routier, il met en œuvre des mesures de protection même hors des cycles d'assainissement planifiés.

Point 1

Les mesures visant à lutter contre le bruit routier excessif et à le réduire sont financées selon le principe du pollueur-payeur. De manière générale, les coûts du trafic routier sont supportés en grande partie par les usagers et usagères des infrastructures routières, notamment au moyen de l'impôt sur les véhicules à moteur, de l'impôt sur les huiles minérales et de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Ils comprennent les charges liées à la construction, à l'exploitation et à l'entretien des installations routières, à la sécurité de la circulation, à la protection de l'environnement et du paysage et à la promotion d'un trafic respectueux de l'environnement. Ces dernières années, toutefois, les revenus n'ont pas suffi à couvrir entièrement les charges. C'est ce qui ressort du rapport intitulé *Preuve de l'utilisation conforme des taxes sur la circulation routière*¹. Le rapport portant sur la période 2019-2022 est en cours d'élaboration. Il sera soumis au Conseil-exécutif au premier trimestre 2024, selon toute prévision.

Point 2

Les amendes et les émoluments perçus par le Ministère public à la suite d'une dénonciation par la police sont versés dans les caisses du canton. Il en va de même des amendes d'ordre perçues directement par la Police cantonale. Les amendes revêtent un caractère de sanction et ne visent pas à couvrir les charges administratives, contrairement aux émoluments. Le travail de la police, en particulier les contrôles routiers et les contrôles et mesures techniques qui s'ensuivent, ne peut être facturé sous forme d'émoluments. Seuls les frais relatifs au remorquage et à la mise en fourrière sont mis à la charge de la personne responsable. Tout au plus pourrait-on envisager de facturer des frais dans des cas isolés où le contrôle engendre une

¹ La dernière édition du rapport peut être téléchargée sous le lien suivant : https://www.svsa.sid.be.ch/content/dam/svsa_sid/dokumente/fr/allg-dokumente/organisation/svsa-nachweis-verwendung-strassenverkehrssteuern-f.pdf.

charge de travail excessive, sur la base de l'article 137, alinéa 1, lettre *b* de la loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551.1).

Point 3

Depuis longtemps, la Police cantonale porte une attention particulière au milieu du *tuning*. Elle contrôle régulièrement les véhicules et les conductrices et conducteurs qui se font remarquer et mène des actions coordonnées à cet effet. De plus, au printemps 2023, une consultation a été lancée au niveau fédéral en application de la motion 20.4339 CEATE-N (« Réduire de manière efficace le bruit excessif des moteurs ») : elle porte sur une révision législative visant à sanctionner certains actes – notamment la production de bruit – par une amende d'ordre. Le travail administratif de la police s'en trouverait réduit dans une certaine mesure. Comme notre pays ne connaît pas de valeurs limites générales pour le bruit du trafic, chaque véhicule doit être contrôlé individuellement selon ses documents d'immatriculation officiels, ce qui engendre une certaine charge de travail. Des valeurs limites pour le bruit devraient être instaurées au niveau fédéral.

Point 4

Depuis quelques années, le canton de Berne privilégie des mesures à la source pour protéger la population contre le bruit routier. Outre les réductions de vitesse, il s'agit avant tout de revêtements phonoabsorbants. S'y ajoutent des parois antibruit et – pour les bâtiments exposés à un bruit très élevé – des fenêtres antibruit. La planification et la mise en œuvre de ces mesures ont entraîné des coûts liés au bruit d'environ 12 millions de francs sur les quatre dernières années. La Confédération y participe notamment dans le cadre de la convention-programme « Protection contre le bruit et isolation acoustique ».

Les coûts des revêtements phonoabsorbants ont considérablement diminué ces dernières années et ne sont plus que légèrement supérieurs à ceux des revêtements routiers traditionnels. Il convient toutefois de noter que leur effet phonoabsorbant diminue avec le temps et qu'ils ont une durée de vie plus courte. C'est dans les années à venir que les premiers revêtements de ce type arriveront à la fin de leur durée de vie et devront être remplacés. Par conséquent, on ne dispose pas encore du recul nécessaire à une vue d'ensemble sur les coûts totaux. De plus, la part des routes cantonales dotées d'un revêtement phonoabsorbant ne cesse d'augmenter, puisque c'est le revêtement qui est généralement posé dans les localités à partir d'une certaine fréquence de véhicules lors de travaux d'assainissement. Il est donc impossible de déterminer les coûts supplémentaires qui seront induits à l'avenir par les mesures antibruit. Dès lors, le Conseil-exécutif n'est pas non plus en mesure d'indiquer comment les éventuels coûts supplémentaires des revêtements phonoabsorbants peuvent être financés en accord avec le principe du pollueur-payeur.

On peut envisager un renforcement du principe du pollueur-payeur, par exemple en adaptant l'impôt sur les véhicules à moteur aux émissions sonores du modèle de voiture selon la liste « eco-auto » ou en encourageant l'utilisation de pneus silencieux. S'agissant de ces derniers, toutefois, le Conseil-exécutif estime qu'il faut viser une solution nationale et renvoie au point 5 ci-après et aux travaux de l'Office fédéral de l'environnement. Fondés sur une étude de 2019 analysant les coûts et l'utilité de mesures incitatives en faveur de pneus silencieux (*Kosten-/Nutzenbetrachtung von Massnahmen zur Förderung leiser Reifen*), ces travaux devraient se poursuivre en 2024.

Point 5

L'article 53 de l'ordonnance du 19 juin 1995 concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV ; RS 741.41) énonce les dispositions relatives aux émissions sonores des véhicules à moteur. Comme souvent en droit de la circulation routière, les prescriptions suisses s'appuient sur celles de l'UE et de l'ONU. Un renforcement global en trois phases a été prévu afin d'abaisser la valeur limite d'environ 6 dB(A) au cours des prochaines années², ce qui correspond à deux réductions de moitié du bruit perçu. Un durcissement au niveau cantonal est difficile à contrôler et très complexe à mettre en œuvre. De surcroît, diverses interventions ont été déposées au niveau fédéral afin de faire cesser et de sanctionner la production de bruit évitable³.

S'agissant des pneus silencieux, une évolution en cours depuis une dizaine d'années donne lieu à des durcissements successifs⁴. Ainsi, depuis le 30 avril 2023, les véhicules des catégories M (transport de personnes), N (transport de marchandises) et O (remorques) doivent être équipés de pneus conformes aux prescriptions internationales. Les pneus sont des pièces d'usure, quel que soit le véhicule. Il n'est donc pas judicieux d'introduire une taxation de ce composant. Les contrôles, la gestion et la surveillance seraient trop complexes pour garantir un suivi efficace de tous les véhicules à moteur. Sur un total de 816 765 véhicules immatriculés dans le canton de Berne, 637 477 peuvent être classés dans les catégories M, N et O. En d'autres termes, 78 % des véhicules immatriculés dans le canton de Berne sont équipés de pneus qui doivent être expertisés selon les prescriptions internationales.

Étant donné les explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose l'adoption et le classement du postulat.

Destinataire

– Grand Conseil

² Règlements CEE-ONU n° 51-03 et (UE) n° 540/2014

³ Voir p. ex. la motion 20.4339 de la CEATE-N

⁴ Voir les règlements (UE) n° 661/2009, (UE) n° 2019/2144, CEE-ONU n° 117-02 et CEE-ONU n° 117