

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation François Brélaz intitulée "Cela pourrait être un poisson d'avril,
mais cela n'en est pas un !"

RAPPEL

Le 10 décembre 2013, les médias ont annoncé une nouvelle qui a visiblement passé inaperçue pour beaucoup mais qui m'a fait dresser les cheveux sur la tête : dès 2015, la Confédération, les cantons et les compagnies ferroviaires devraient indemniser les propriétaires immobiliers importunés par le bruit de la route ou du rail, ce qui pourrait se monter jusqu'à 19 milliards.

Un document interne de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) du 19 novembre 2013, dévoilé dans l'émission "10vor10" de la télévision alémanique SRF mentionne ce montant. Il est même précisé qu'en cas de modifications des nuisances sonores, il faudra compter avec des coûts supplémentaires.

Pour un premier calcul des coûts dus au bruit de la route et du rail, la Confédération s'est basée sur l'exemple de l'aéroport de Zurich. Celui-ci estime aujourd'hui à un demi-milliard de francs les indemnités destinées aux plaignants concernés par le bruit des avions.

"Sur la base de ces chiffres, nous avons effectué des projections pour la route et le rail" a souligné le vice-directeur de l'OFEV, Gérard Poffet, à "10vor10". En supposant que les plaintes seraient acceptées dans une même proportion que pour Zürich-Kloten, il faut partir du principe que les coûts pourront dépasser les 19 milliards de francs.

La part du lion des dédommagements – 14,5 milliards – serait due pour les routes trop bruyantes, précise le rapport. Ces coûts seraient à la charge des cantons et des communes surtout, propriétaires de la plupart des axes routiers.

Selon l'OFEV, plus de 800'000 logements se trouvent en Suisse avec un niveau sonore excessif. 80'000 autres sont concernés par des lignes ferroviaires trop bruyantes et 32'000 ménages sont concernés par le bruit trop fort d'avions.

La Confédération et les cantons n'ont pas réussi à respecter, ces dernières années, les délais légaux pour l'assainissement sonore de ces logements. Pour Gérard Poffet, il y a différentes raisons : "La planification est une chose, les ressources une autre et la réalisation une troisième". De plus "l'assainissement est plus difficile que prévu."

Si les délais ne sont pas respectés, les propriétaires immobiliers peuvent faire valoir des dédommagements. Dès 2015, cela vaudra pour les propriétés sises le long d'une route nationale ou d'une ligne ferroviaire. Dès 2018, les riverains des autres routes auront également droit à être indemnisés pour le bruit.

Les plaignants pourront faire valoir la Constitution fédérale, qui oblige la Confédération à protéger la population des nuisances. La Confédération, les cantons et les communes, mais aussi les CFF par exemple, y sont tenus.

Pour éviter des plaintes sur une somme pharaonique, la Confédération prévoit un changement de

système. Actuellement, les propriétaires touchés par des nuisances excessives doivent réclamer un dédommagement pour la perte de valeur subie par leur bien.

Nouvellement, ils devraient recevoir automatiquement une indemnité annuelle si leur propriété se trouve le long d'une route ou d'une voie ferrée trop bruyante. Des plaintes ne seraient dès lors plus possibles.

Ce changement doit permettre à la Confédération d'économiser 370 millions de francs. "Ce système est beaucoup plus calculable pour les propriétaires de routes", dit Gérard Poffet. "Nous payons chaque année un petit montant au lieu d'une somme importante fixée par un tribunal", ajoute-t-il encore.

Les cantons ne veulent pas de cette nouvelle pratique. Dans une lettre de consultation envoyée aux directeurs cantonaux des travaux publics, le comité de la Conférence des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) rejette ce nouveau système.

Les coûts pour les cantons et les communes seraient excessifs, avance la DTAP, qui souligne aussi l'énorme effort administratif à fournir.

Les différents Conseillers d'Etat concernés peuvent décider, d'ici au 31 janvier 2014, quel système ils souhaitent appliquer pour indemniser les nuisances sonores. Le Conseil fédéral se penchera probablement sur le dossier au printemps 2014.

Il est en train de se monter une monstrueuse "usine à gaz" qui risque de coûter des dizaines, voire des centaines de millions aux collectivités publiques vaudoises à moment crucial : en effet, en 2014, il y a un manque à gagner de 60 millions pour le canton dans la mesure où la Banque nationale suisse ne versera pas de dividende, et d'autre part, nous devons nous attendre prochainement à une baisse des rentrées fiscales dans le cadre de la réforme des entreprises.

Je souhaite, de la part de l'exécutif, une brève présentation du projet et me permets de poser les questions suivantes :

1. M. Gérard Poffet, sous-directeur de l'OFEV, a affirmé qu'il "vaut mieux payer chaque année un petit montant au lieu d'une somme importante". Cela signifie-t-il que des versements pourront être pérennes ?
2. Il semblerait que les propriétaires toucheront l'argent sans être obligés d'effectuer des travaux, voire baisser des loyers, est-ce vrai ?
3. Les Conseillers d'Etat concernés ont jusqu'au 31 janvier 2014 pour annoncer au Conseil fédéral le mode de versement qu'ils préfèrent ; soit les propriétaires doivent réclamer ce qui semble être leur dû, soit ils reçoivent automatiquement un certain montant. Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois ?
4. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de provisionner un certain montant dans le budget 2015 ? Si oui, a-t-il une idée du montant ?
5. Des communes seraient-elles également obligées de provisionner des montants dans leur budget 2015 ?
6. Selon la loi sur les routes, article 3, alinéa 4 : "La Municipalité administre les routes communales et les tronçons de routes cantonales en traversée de localité délimités par le département, après consultation des communes, sous réserve des mesures que peut prendre le département pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic." En traversée de localités, aux abords des routes cantonales, qui du canton ou des communes payera les dédommagements ?

Je remercie par avance l'exécutif pour ses réponses.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 7 janvier 2014

(Signé) François Brélaz

REPONSE

1 INTRODUCTION

Les délais d'assainissement du bruit phonique, inscrits dans l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), sont fixés à 2015 pour les routes nationales, 2018 pour les routes cantonales et communales et 2015 pour le bruit ferroviaire. Passé ce délai, les propriétaires, dont le bien-fonds subit une perte de valeur en raison du bruit du trafic routier, ferroviaire ou aérien, pourront prétendre, sur la base de la jurisprudence actuelle, à une indemnisation financière (principe de l'expropriation des droits de défense du voisinage, ENA).

Ainsi, dans le contexte légal actuel et au moment où les délais d'assainissement seront échus, les personnes exposées à un bruit excessif pourront tenter une action en dommages-intérêts pour la perte de valeur de leur propriété contre le responsable du bruit. Après l'expiration de ces délais, il existerait une insécurité du droit pour les propriétaires fonciers et pour les détenteurs d'installations bruyantes.

Pour l'ensemble de la Suisse, les montants en jeu pourraient être très importants, voire exorbitants.

Afin de pallier à l'imprévisibilité du droit en vigueur, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a développé un nouveau modèle d'indemnisation financière des propriétaires de bâtiments qui présenteront encore des dépassements des valeurs limites d'immissions sous la forme d'une norme de compensation du bruit (LAN).

Selon l'OFEV, ces nouvelles dispositions devraient accroître la sécurité du droit à la fois pour les exploitants d'installations et pour les personnes exposées au bruit, et permettre de réduire les nuisances sonores par le biais d'incitations économiques dynamiques.

Le Conseil fédéral avait chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de préparer un projet législatif à envoyer en consultation. C'est pour donner suite à cette demande que l'OFEV a organisé une pré-consultation auprès de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) sur un projet de fiche relative à la norme de compensation du bruit.

Consultation du comité de la DTAP

Par courrier du 4 décembre 2013, le comité de la DTAP a consulté ses membres sur leur préférence quant au système à retenir et leur a demandé de choisir entre trois variantes pour la poursuite des démarches de la Confédération dans ce domaine :

1. LAN : continuer à développer la LAN tout en affinant les coûts pour les propriétaires des routes et lancer une consultation dans les cantons ;
2. ENA statu quo : maintenir le principe d'une indemnisation financière basée sur la jurisprudence actuelle ;
3. ENA plus : appliquer l'ENA, mais en modifiant le cadre légal (Code Civil) avec l'ajout de dispositions excluant une indemnisation des propriétaires qui auraient acquis leur bien récemment, soit en connaissance de cause quant à l'exposition du bâtiment en matière de nuisances sonores (limitation aux pollutions sonores imprévisibles).

Le comité de la DTAP préconisait une non-entrée en matière concernant l'introduction de la norme de compensation du bruit (LAN) et proposait de conserver l'expropriation des droits de défense du voisinage (ENA).

La majorité des membres de la DTAP, dont le Canton de Vaud, se sont clairement opposés au projet de la LAN. Ainsi, l'assemblée plénière de la DTAP du 7 mars a confirmé une nette opposition au système proposé par l'OFEV et s'est prononcée en faveur d'une législation basée sur l'ENA, mais limitée à des pollutions sonores imprévisibles.

2 REPONSES AUX QUESTIONS

1. *"M. Gérard Poffet, sous-directeur de l'OFEV, a affirmé qu'il "vaut mieux payer chaque année un petit montant au lieu d'une somme importante". Cela signifie-t-il que des versements pourront être pérennes ?"*

Dans l'état de la proposition de la LAN, les versements seraient dus tant que les nuisances sonores de la route seraient supérieures aux valeurs limites d'exposition au bruit applicable, mais seraient fréquemment adaptés afin de tenir compte de l'évolution des nuisances sonores.

2. *"Il semblerait que les propriétaires toucheront l'argent sans être obligés d'effectuer des travaux, voire baisser des loyers, est-ce vrai ?"*

Le projet de la LAN ne précise pas en effet une obligation d'effectuer des travaux d'assainissement phonique pour les bâtiments surexposés. Cependant, et selon les exigences de l'OPB, des mesures d'isolation acoustique sur les bâtiments doivent être effectuées si les valeurs d'alarme sont dépassées.

3. *"Les Conseillers d'Etat concernés ont jusqu'au 31 janvier 2014 pour annoncer au Conseil fédéral le mode de versement qu'ils préfèrent ; soit les propriétaires doivent réclamer ce qui semble être leur dû, soit ils reçoivent automatiquement un certain montant. Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois ?"*

Lors de la pré-consultation sur la LAN, le Canton de Vaud s'est exprimé en faveur de la variante ENA plus.

4. *"Le Conseil d'Etat envisage-t-il de provisionner un certain montant dans le budget 2015 ? Si oui, a-t-il une idée du montant ?"*

Tant que les délais définis dans l'OPB ne sont pas échus et que la modification législative n'est pas connue, le Conseil d'Etat n'entend pas provisionner un montant pour le budget 2015. On rappellera également que pour les routes cantonales et communales, le délai d'assainissement est fixé au 31 mars 2018.

5. *"Des communes seraient-elles également obligées de provisionner des montants dans leur budget 2015 ?"*

Voir la réponse à la question 4.

6. *"Selon la loi sur les routes, article 3, alinéa 4 : "La Municipalité administre les routes communales et les tronçons de routes cantonales en traversée de localité délimités par le département, après consultation des communes, sous réserve des mesures que peut prendre le département pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic." En traversée de localités, aux abords des routes cantonales, qui du canton ou des communes payera les dédommagements ?"*

Selon l'article 7 de la loi sur les routes, les communes territoriales sont propriétaires des routes cantonales en traversée de localités. De ce fait, dans ces secteurs, les éventuels dédommagements devraient être versés par les communes, que ce soit en lien avec la LAN ou la jurisprudence actuelle.

3 RECENTS DEVELOPPEMENTS

Suite au résultat de la pré-consultation des membres de la DTAP, l'OFEV est chargé de développer deux pistes de développement pour la révision du régime d'indemnisation. L'une consiste à définir clairement les nouvelles dispositions qui pourraient être introduites dans le Code Civil afin d'apporter un cadre légal pour la limitation du principe de l'expropriation des droits de défense du voisinage aux nuisances sonores imprévisibles. L'autre consiste à proposer une norme de compensation du bruit simplifiée qui, notamment, reporte sur les propriétaires la démarche de demande d'une compensation et allège les tâches administratives en augmentant la fréquence d'adaptation des montants prévus dans la norme de compensation du bruit.

Les Cantons seront consultés sur les différentes variantes et le Conseil d'Etat veillera à s'assurer que les propositions de modifications légales ne débouchent pas sur un système qui engendre des frais de fonctionnement importants et qui distribue des indemnités à l'ensemble des propriétaires d'immeubles surexposés au bruit, sans appliquer le principe d'antériorité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 juin 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean