

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Alexandre Rydlo et consorts au nom du groupe socialiste - Pour le développement d'un Plan
Lumière cantonal aux fins de lutter contre la pollution lumineuse**

1. PRÉAMBULE

La commission ad hoc s'est réunie le jeudi 4 avril 2019 de 09h30 à 10h50, Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Dominique-Ella Christin, Pierrette Roulet-Grin et de MM. Pierre Dessemontet, Guy Gaudard, Olivier Petermann, Pierre-Yves Rapaz, Alexandre Rydlo, Cédric Weissert. Le soussigné a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Mmes Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) et Najla Naceur, Cheffe de la section Stratégie et suivi, Division Biodiversité et paysage, Direction générale de l'environnement (DGE), DTE, et M. Cornelius Neet, Directeur général de la DGE ont participé à la séance. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séances et en est vivement remerciée.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant demande des mesures pour limiter la pollution lumineuse, voire la supprimer à certains endroits. En effet, celle-ci a augmenté au fil des années avec des effets néfastes sur la faune, en particulier les insectes, et sur la santé humaine. La problématique se pose également en matière énergétique et la pertinence de certains éléments lumineux, au regard de leur consommation en électricité même avec l'utilisation de LED, est source de questionnements. Finalement, la pollution lumineuse détériore les conditions d'observation des étoiles.

Les six demandes du postulat sont les suivantes :

1. Établir une planification territoriale afin de limiter la pollution lumineuse sur tout le territoire du canton.
2. Identifier les zones naturelles critiques qui mériteraient des mesures de protection. Il s'agit de localiser la pollution lumineuse inacceptable pour l'humain comme pour la faune, et d'établir des directives régissant l'éclairage à ces endroits.
3. Élaborer des directives pour limiter l'illumination à certaines heures (au milieu de la nuit) et selon les types d'illumination (bureaux, vitrines de commerce, arrêts de bus, supports publicitaires). Des sources lumineuses pourraient être éteintes ou l'intensité lumineuse pourrait être réduite.
4. Développer ou introduire des normes déjà existantes concernant les types de lampes. Selon le type de lampes et d'éclairage, l'intensité et le spectre varient, tout comme leurs conséquences. Les LED consomment moins que les lampes à incandescence, mais posent problème en matière de qualité de lumière, notamment.
5. Encourager les communes vaudoises à établir des directives spécifiques si les mesures cantonales sont inadaptées à leur situation.
6. Étudier la possibilité d'interrompre la lumière dans certains secteurs.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La Cheffe du DTE annonce que la problématique est traitée sur le plan fédéral et cantonal. Le 3 décembre 2018, le Conseil fédéral a adopté son rapport sur l'État de l'environnement, établi tous les quatre ans en application de la Convention d'Aarhus. Le document cite la lumière artificielle parmi les conséquences négatives de l'urbanisation sur la biodiversité. Il rapporte que les émissions de lumière en Suisse ont plus que doublé entre 1994 et 2012 et que depuis 1996, sur le Plateau, il n'y a plus 1 km² où règne l'obscurité totale, situation que connaît aussi le Jura depuis 2008. Or, l'obscurité est primordiale pour de nombreux animaux et pour les humains.

Le Conseil d'État traite la problématique dans le cadre des dispositions de mise en œuvre de la Conception cantonale de l'énergie (CoCEn) et dans le plan d'action biodiversité en élaboration. Les deux démarches figurent dans le programme de législature. Il s'agit de considérer comment le Conseil d'État inscrit sa volonté dans les efforts fédéraux. En effet, la Confédération a mis en consultation une aide à l'exécution établie par l'Office fédéral de l'environnement : *Emissions lumineuses : aide à l'exécution, projet du 19.05.2017, pour consultation, publication annoncée en 2019, 134 p.*)¹. Le sujet est donc déjà largement documenté et normé avec un cadre légal suffisant sur le plan fédéral. Le Canton doit se fonder sur cette aide à l'exécution et utiliser le travail déjà accompli.

La Cheffe du DTE suggère de laisser le Conseil d'État choisir la forme et les moyens de la mise en œuvre. Il s'agit de discuter des outils à mettre en place pour être des plus efficaces, outils qui seront sans doute différents de ceux que le postulant envisage. Le Conseil d'État a prévu de les inscrire dans des plans d'action globaux en matière d'environnement (plan d'action biodiversité) et d'énergie (CoCE) et de coordonner le tout. Il est également possible d'intégrer la problématique au plan directeur cantonal pour apporter de la cohérence sur l'ensemble du territoire. On pourrait lier les questions environnementales, énergétiques et relatives à l'aménagement du territoire avec une approche large qui répondrait aux préoccupations du postulant.

Le Canton est déjà actif : il a subventionné à hauteur de presque 1 million de francs environ 40 communes pour l'établissement de concepts d'éclairages, et 25 communes pour l'assainissement énergétique de l'éclairage public. De plus, dans la boîte à outils « Nature et paysage » à disposition des communes désireuses d'agir en faveur de la protection de la nature et du paysage, la fiche D10 concerne l'éclairage public et la pollution lumineuse. L'idée est de signaler la problématique aux communes, de les sensibiliser à la protection de la faune et, si elles souhaitent changer leur fonctionnement, de leur donner quelques pistes de mesures concernant le type d'éclairage, sa position et sa localisation. La fiche 1, qui date de 2018, pourrait complétée.

M. Neet rapporte avoir consulté la Police cantonale (PolCant), la Direction générale de la mobilité et des routes, le service de l'économie, le Développement territorial et les services de la DGE. D'après le consensus qui se dégage, le sujet soulevé par le postulat est pertinent, mais la forme d'un plan cantonal pose problème. En effet, on touche des politiques publiques différentes et le travail interservices à accomplir pour répondre au postulat serait important. Ensuite, l'aide à l'exécution de la Confédération a déjà donné lieu à une réflexion approfondie sur la problématique. Elle s'applique lors de la construction de nouvelles installations d'éclairage, lors de la rénovation totale d'installations d'éclairage existantes et dans le cadre de procédures de recours, en cas de réclamation, ainsi que dans les situations où les autorités sont impliquées d'office. Il s'agira de veiller à ce que cette aide s'applique.

La consultation a également mis en évidence l'importance de l'échelon communal. Le Canton peut donner le cadre général, mais le niveau des villes et des quartiers est plus approprié pour le plan lumière.

M. Neet résume l'avis des services consultés sur les 6 points du postulat :

1. L'échelle des villes et des quartiers est à privilégier et le Canton pourrait jouer le rôle de coordinateur. On pourrait travailler avec le plan directeur cantonal ;
2. L'identification des « zones naturelles critiques » nécessite un travail analytique et un budget très élevé, à 6 chiffres. Actuellement, la DGE ne dispose pas des ressources nécessaires pour cette tâche ;

¹Deux exemplaires du document circulent durant la séance.

3. et 4. L'utilisation de l'aide à l'exécution est à privilégier. Le Canton est actif en matière de bâtiment et de planification, alors que la Confédération s'occupe du spectre lumineux des éclairages avec l'Ordonnance sur les exigences relatives à l'efficacité énergétique (OEEE) ;
5. Il faut encourager les communes à prendre des mesures dans le domaine de l'éclairage ;
6. La PolCant rappelle que la lumière contribue au sentiment de sécurité et souhaite que les corps de police cantonaux et communaux soient consultés.

Plusieurs cantons se sont penchés sur la question : le Jura a publié une brochure qui liste sept mesures ; le Valais a rédigé un document destiné aux communes ; à Genève, une motion a été adoptée pour réduire l'éclairage nocturne.

1. DISCUSSION GÉNÉRALE

Il est relevé que la conscientisation des personnes et des communes progresse sur ce sujet, idem au niveau des professionnels. 80 à 90 % de la pollution lumineuse est le fait des collectivités publiques. Un certain nombre de communes font déjà des efforts avec de l'éclairage dynamique, voire des extinctions à partir d'une certaine heure.

Des députés remarquent aussi qu'il y a un effet pervers avec le changement de technologie LED, moins énergivore, il favorise l'installation d'éclairages plus nombreux. Des commissaires pensent qu'une cartographie serait un travail trop lourd pour l'État d'autant plus que la Confédération ne le demande pas. Ce sont les communes qui pourraient le faire en mandatant des bureaux avec l'aide du canton.

Le postulant pense que la répartition du coût du plan pourrait tenir compte de la taille de la commune. Il faut une planification et une coordination à l'échelle du canton. Le rôle de l'État est important en matière d'aides et le plan pourrait aider les petites communes, qui ne disposent pas forcément des compétences nécessaires. Un commissaire demande à partir de quelle violation des normes et des recommandations en place, une collectivité en place pourrait procéder de manière prescriptive. Dans le cadre de la réponse au postulat, il souhaite obtenir la position du Canton sur cette question et sur les moyens d'action dont disposent les collectivités publiques.

Il existe des fiches, des recommandations et des prescriptions, mais il manque la possibilité d'interdire les mauvaises pratiques. Par exemple, il est difficile d'obliger un propriétaire à limiter l'intensité de ses lumières et impossible d'empêcher une commune d'éclairer ses rues de lumières aveuglantes.

Un commissaire se demande comment, sans instrument contraignant, fera-t-on appliquer les recommandations fédérales et jusqu'où on pourra s'en servir ?

Concernant les zones critiques pour la nature il ne s'agit pas de faire un inventaire de toutes les lisières, etc., mais les zones importantes sont protégées et on les connaît, la cartographie existe déjà. A cela Mme Naceur annonce qu'on pourrait mettre en place un élément dans le domaine de la biodiversité. Avec la révision de la LATC, partie aménagements, on donne beaucoup d'autonomie aux communes. Pour les accompagner, le DTE développe des fiches techniques précises pour les points chauds de biodiversité ou les zones de biodiversité déjà identifiées et enregistrées. Il existe des fiches pour les biotopes d'importance nationale, les biotopes d'importance régionale et locale et les réseaux écologiques. On pourrait ajouter à ces fiches des prescriptions concernant la lumière.

Au final, chacun trouve que cette problématique mérite d'être prise en compte et que des progrès doivent être continués. Les abstentions sont faites pour modérer quelque peu le canton afin qu'il fasse bien la part des choses avec les demandes figurant dans le postulat.

2. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 7 voix pour et 2 abstentions et de le renvoyer au Conseil d'État.

La Tour-de-Peilz, le 14 mai 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Olivier Epars*

