

Rapport de la commission de l'aménagement et de l'environnement chargée d'examiner la motion du 29 avril 2014 de M^{me} et M. Grégoire Carasso et Sandrine Burger: «Dérogação OPB – non mais allô!»

Rapport de M. Ulrich Jotterand.

Cette motion a été renvoyée à la commission de l'aménagement et de l'environnement par le Conseil municipal lors de la séance du 28 septembre 2015. La commission l'a étudiée lors des séances des 17 avril et 8 mai 2018 sous la présidence de M. Ulrich Jotterand, et le 12 juin 2018 sous la présidence de M^{me} Brigitte Studer. Le rapporteur remercie le procès-verbaliste, M. Christophe Vuilleumier, pour les excellentes notes de séances.

PROJET DE MOTION

Considérant:

- la *Feuille d'avis officielle* du 4 avril 2014 dans laquelle la Ville de Genève demande au Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA) des autorisations d'allègement relatives à l'assainissement des nuisances sonores notamment pour les rues des Pâquis, de Saint-Jean et du Vidollet;
- le délai de 2018 fixé par la Confédération pour satisfaire aux normes de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB);
- le respect de ces normes comme un enjeu essentiel de santé publique («en 2009, (...) la Ville de Genève comptait 80 000 habitants touchés par des dépassements des valeurs de bruit, dont 6000 habitants touchés par des dépassements des valeurs d'alarme»¹);
- le fait que ces dérogations signifient que le Conseil administratif se juge, en 2014, d'ores et déjà incapable de protéger les habitants contre les nuisances sonores;
- le fait que ce renoncement est politiquement inacceptable vu les moyens et délais encore à disposition,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif de retirer ces demandes de dérogation et de protéger la santé des habitants de Genève en s'attaquant efficacement à la pollution sonore.

¹ Proposition PR-1061, page 5.

Séance du 17 avril 2018

Audition de M. Grégoire Carasso, représentant des motionnaires

M. Carasso prend la parole et remarque que ce texte a été déposé en 2014, quelques semaines après que la Ville de Genève a demandé des autorisations de dérogation au Canton. Il rappelle qu'il est question de dérogations dans des rues où les valeurs d'alarme sont dépassées selon l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB). Des dérogations ont ainsi été demandées pour les Pâquis et le Vidollet. Mais des recours ont abouti au boulevard du Pont-d'Arve, contrairement à d'autres lieux comme le bas de Saint-Jean. Déplacer ces questions sur le plan judiciaire avait été envisagé en raison du délai prévu au mois de mars 2018, et du nombre de lieux dépassant les valeurs d'alarme. Il insiste sur le fait que demander des dérogations revient à dire qu'aucune solution n'est possible. Il signale qu'un arrêt du Tribunal fédéral portant sur l'avenue de l'Ain a été rendu, et il pense qu'il serait intéressant d'entendre la coopérative des Falaises et notamment M. Daniel Dain.

Questions et réponses

Une commissaire demande pourquoi un recours aboutit et un autre pas.

M. Carasso répond que cela dépend de la qualité des recourants.

Une commissaire remarque que de nombreux taxis roulent de plus en plus avec des véhicules hybrides qui sont moins bruyants. Elle ajoute qu'en 1987, la Confédération a exigé que tous les véhicules soient équipés de catalyseur, et elle se demande pourquoi le Grand Conseil ne pourrait pas introduire des normes au niveau des véhicules.

M. Carasso déclare être pleinement favorable à cette idée. Il ajoute que 50 000 voitures fréquentent quotidiennement l'avenue de l'Ain. Le bruit quasiment permanent est le plus dommageable pour la santé. Et 6000 habitants subissent une situation qui voit les valeurs d'alarme dépassées. A Saint-Jean, l'aménagement d'un îlot pour réduire la vitesse des automobilistes devrait conduire à une réduction des nuisances sonores.

La commissaire se demande si la commission pourrait inclure dans cette motion l'interdiction de certains véhicules étrangers, ainsi que certains équipements.

M. Carasso n'a pas d'objection.

Un commissaire demande ce qu'il est possible d'attendre de cette motion et qui pourrait être auditionné.

M. Carasso pense qu'il serait intéressant d'entendre le département. Ce texte permettrait de demander un état de situation sur la politique du magistrat. La commission pourrait également auditionner la coopérative des Falaises.

Une commissaire déclare que la commission avait auditionné le directeur des ponts et chaussées du Canton en juin 2014, et elle se demande s'il ne serait pas utile de le réentendre.

M. Carasso répond qu'il n'y a jamais eu de litige entre la Ville et le Canton dans ce dossier, et il ne croit pas que cette audition soit pertinente puisqu'elle fera doublon.

Séance du 8 mai 2018

Audition de M. Rémy Pagani, conseiller administratif en charge du département des constructions et de l'aménagement (DCA), accompagné de M. Claude-Alain Macherel, codirecteur, de M. Nicolas Betty, chef du Service de l'aménagement, du génie civil et de la mobilité (AGCM), et de M. Lionel Fer, ingénieur en transports (AGCM)

M. Pagani prend la parole et rappelle que la Ville devait assainir l'ensemble de ses rues au 31 mars 2018, mais des dérogations ont été obtenues pour étaler ces assainissements. Un régime de dérogations a été établi avec le Canton; mais des associations sont intervenues, provoquant une remise en question de cette stratégie. Cette situation lui convient, car il était relativement dubitatif sur cette politique cantonale.

Une commissaire souhaiterait connaître les raisons de ce doute.

M. Macherel répond que le Canton a imposé une stratégie, tronçon par tronçon, extrêmement onéreuse.

M. Fer prend la parole et rappelle que la loi fédérale sur l'environnement oblige les détenteurs d'installation polluante à les assainir. Les routes doivent donc être assainies par leur propriétaire. L'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit fixe des valeurs limites d'immission, et elle implique d'agir en priorité à l'émission avec des mesures sur la source de ces nuisances (revêtement, limitation de la vitesse), puis sur le chemin de propagation (murs antibruit), et enfin au récepteur (vitrages isolants...). La motion M-1134 a fait suite à des demandes de dérogation, c'est-à-dire des dérogations. La motion a été renvoyée en 2015 à la commission. Il évoque alors la rue de Saint-Jean où quatre dérogations ont été demandées et octroyées malgré le recours. Il en a été de même concernant la rue des Pâquis. Mais il observe que M. Pagani a décidé de revoir la stratégie afin de pallier les différents problèmes.

M. Fer répète que la démarche proposée par le Canton a été abandonnée puisque sa vision sectorielle était trop restreinte; elle ne permettait pas d'envisager toutes les mesures, et ne respectait pas les délais. Un premier train de mesures choisi par la Ville est mis en place pour agir à la source des nuisances afin de

respecter les valeurs limites des émissions de bruit. Le cadastre du bruit routier a été pris en compte, car il met en lumière les axes et les zones de dépassement. La situation de nuit est évidemment plus critique puisque les valeurs limites sont plus basses. Tous les réseaux sont touchés, pour 84 kilomètres au total. Par ailleurs, l'intégralité du réseau au centre-ville appartient à la Ville, bien qu'il soit souvent de caractère cantonal. Les zones 30 constituent la première étape, suivie par la mesure du revêtement phonoabsorbant. Il a été possible d'établir une planification des travaux. Et les axes dont le bruit dépasse toujours les normes impliquent d'autres travaux. En résumé, 21 kilomètres de revêtement phonoabsorbant ont été posés sur les 77 kilomètres totaux, et 2 kilomètres de zone 30 ont été créés sur les 13 kilomètres retenus. Les projections démontrent que cet ensemble de mesures peut être efficace. Toutefois, malgré ce premier train de mesures, il restera 61 km de routes présentant des dépassements résiduels de valeurs limites, dont 36 km de routes à caractère cantonal.

M. Fer mentionne encore que des prescriptions sur la vitesse peuvent en outre être proposées, comme une limitation à 30 km/h la nuit. Par exemple, Lausanne a entamé des essais dans ce sens et les résultats semblent satisfaisants pour le moment. Il est également possible de réduire le trafic ou de limiter les typologies de véhicules ayant accès dans les quartiers. En d'autres termes, des axes sont assainis grâce au premier train de mesures, et des études sectorielles devront être lancées pour déterminer des mesures complémentaires, de compétence cantonale, sur des tronçons particuliers. Ces secteurs doivent être discutés et validés par le Canton. Si les discussions entre la Ville et le Canton ne sont pas simples, les deux partenaires sont parvenus néanmoins à dégager des pistes. Le Canton doit valider les propositions de la Ville relevant du premier train de mesures.

Le président demande pourquoi il n'y a pas d'éléments d'information portant sur l'avenue de l'Ain.

M. Macherel répond que le tribunal a donné raison aux recourants. Il ajoute que l'avenue de l'Ain, la route de Vandoeuvres et le boulevard du Pont-d'Arve sont les trois lieux qui ont été étudiés par le tribunal qui oblige les uns et les autres à étudier des mesures complémentaires en lieu et place des dérogations. A l'initiative du conseiller national Guillaume Barazzone, les Chambres fédérales ont voté un postulat sur lequel le Conseil fédéral est entré en matière. Il prévoit une poursuite des subventions aux entités qui démontreraient que des mesures allaient être réalisées.

Un commissaire déclare que cette présentation complète la réponse à la question écrite QE-473 dont il est l'auteur. Il voudrait savoir quelle est la signification des routes à caractère cantonal.

M. Pagani rappelle qu'il y a deux rapports de la Cour des comptes sur ce sujet. Elle a établi des critères pour préciser la nature des routes et elle a indiqué que 41,5 kilomètres de route, en Ville de Genève, étaient de nature cantonale.

M. Macherel remarque que le rapport de la Cour des comptes ne précise pas si le Canton devrait assumer le coût des mesures non seulement au niveau de l'émission mais également sur le chemin de propagation. L'enjeu est en fin de compte de déterminer la responsabilité du Canton. Les mesures cantonales devront être étudiées secteur par secteur.

Le commissaire observe que ces 41,5 kilomètres relèvent du plan directeur communal.

M. Macherel acquiesce et rappelle que la Ville reçoit chaque année 8 millions de francs du Canton, grâce à un avenant signé il y a quelques années. Cependant les coûts ont été réestimés, en fonction des différents critères, et le montant de la subvention devrait être en réalité de 18 millions.

Le commissaire demande si la commission peut obtenir le rapport sur la nouvelle stratégie sur le bruit routier.

M. Macherel remettra le rapport en question.

Une commissaire s'interroge sur les différences entre une zone 30 et une limitation de vitesse.

M. Fer répond que les zones 30 sont un outil proposé par la Confédération qui implique un grand nombre de contraintes. Ces dernières sont adaptées pour un quartier, mais ne sont pas envisageables sur un tronçon d'importance comme le boulevard du Pont-d'Arve, raison pour laquelle une limitation de vitesse est préférable.

La commissaire se demande s'il n'est pas plus simple et moins cher de passer du revêtement phonoabsorbant directement à la zone 30.

M. Macherel répond par la négative, les deux mesures sont complémentaires.

M. Betty rappelle alors que la dernière génération de revêtement a une durée de vie plus longue.

La commissaire se demande si interdire des catégories de véhicules est envisageable.

M. Fer répond que c'est une compétence cantonale.

La commissaire demande s'il n'est pas possible de limiter l'ensemble des véhicules.

M. Macherel répond que cela dépend de la politique générale dans le canton. Il rappelle alors le système logarithmique des décibels: les mesures proposées sont nécessaires mais insuffisantes. Il doit prochainement accompagner M. Barazzone à Berne pour expliquer la stratégie de la Ville de Genève en matière d'assainissement du bruit.

La commissaire demande si une rue embouteillée respecte les normes OPB.

M. Fer répond que les mesures sont effectuées sur une journée entière et qu'il n'est donc pas certain que les normes soient dépassées dans une rue de ce type.

Une commissaire remarque que les bus sont un facteur de bruit, et elle demande si la Ville négocie avec le Canton des bus électriques.

M. Pagani répond par la négative, et note que le système TOSA (Trolleybus Optimisation Système Alimentation) risque de révolutionner tout le domaine. Les nouvelles technologies seront testées. La commissaire s'enquiert des échanges avec les communes des autres cantons, et se demande en outre si la Confédération peut intervenir.

M. Macherel répond que la Confédération ne souhaite pas intervenir.

M. Fer ajoute que la Confédération délègue aux cantons la compétence en matière d'OPB. Des contacts informels existent entre la Ville de Genève et la Ville de Lausanne, par exemple. Genève est pionnier en matière de revêtement phonoabsorbant, alors que des cantons alémaniques n'y recourent pas.

Une commissaire évoque les gendarmes couchés qui génèrent du bruit. En outre, n'est-il pas possible d'absorber le bruit d'une moto? Est-ce que des mesures sont prises à cet égard?

M. Pagani espère que le prochain gouvernement prendra des mesures à l'égard des motos. Il signale avoir vu un contrôle de la brigade du bruit à la rue du Rhône la semaine précédente. La Ville est en faveur des trottoirs traversants plutôt que des obstacles très étroits et très hauts.

M. Fer remarque que ce sont les pics de bruit qui génèrent la majorité des plaintes de la population. Et ces pics ne pourront pas disparaître. Toutefois les mesures en question pourraient permettre de diminuer ces pics de bruit, notamment leur intensité.

Une commissaire demande s'il existe des rues interdites aux motos dans certaines villes.

M. Fer répond que cette possibilité existe.

La commissaire demande quel est le planning pour l'assainissement complet de la Ville.

M. Fer répond que l'horizon est prévu à 2027.

La commissaire se demande si la Ville n'est pas parfois allée trop vite avec les demandes de dérogation.

M. Macherel acquiesce et rappelle que des aménagements ont été réalisés après que les habitants se sont opposés aux demandes de dérogation. La Direction

générale des transports (DGT) est favorable à la stratégie de la Ville de Genève. En fin de compte, il faut mettre en place ce qui peut l'être avant de déposer une demande de dérogation. Mais certains services cantonaux, comme la Direction générale du génie civil (DGGC) ou le Service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (SABRA), aimeraient que la démarche se fasse de manière sectorielle et non globale.

M. Pagani rappelle qu'à la rue de Saint-Jean 8 millions ont été investis pour un tronçon de 800 mètres afin de l'assainir, mais les mesures prises n'ont pas suffi. Il espère, quoi qu'il en soit, que la liaison ferroviaire Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse (CEVA) permettra à Genève de faire un pas en avant.

Un commissaire demande pourquoi il n'y a pas plus de zones hybrides combinant zone 30 et revêtement phonoabsorbant.

M. Fer répond qu'il tient compte de la réalité du terrain, et se concentre sur les axes avec obligation légale. Toutefois le phonoabsorbant est systématiquement installé de nos jours sur la plupart des axes de la ville, donc de nombreuses zones hybrides existent.

Le commissaire demande si la réunion à Berne à laquelle M. Macherel doit assister avec M. Barazzone permettra d'améliorer la situation.

M. Macherel l'espère, car il présentera la nouvelle stratégie de la Ville. Il attend que la Confédération soutienne la position de la commune. Il pense cependant que les axes en réseau primaire resteront au-delà des valeurs d'émission. Il répète que le Canton s'acquitte d'une redevance envers la Ville. C'est donc cette dernière qui doit entretenir les routes d'importance cantonale sur son territoire. Le Canton devra par contre assumer ses responsabilités lorsqu'il sera question de reports de trafic.

Un commissaire demande pourquoi les scooters T-Max sont autorisés. Il se demande en effet comment ces véhicules respectent les normes.

M. Macherel répond que la Ville a écrit au Canton concernant le contrôle des véhicules bruyants, ce dernier a indiqué que la police intervenait et faisait des contrôles.

Un commissaire déclare rester dubitatif sur le revêtement phonoabsorbant puisque les qualités de ce revêtement diminuent au bout de huit ans. C'est donc une solution à court terme. Est-ce que les tronçons assainis respecteront encore les normes dans dix ans?

M. Macherel répond qu'il est question de quatre décibels de moins sur vingt ans. Et cela dépend évidemment des chaussées et de leur utilisation.

M. Pagani rappelle qu'il y a dix ans, les opposants au phonoabsorbant évoquaient en effet cet argument, mais cette technologie a évolué et est devenue

moins onéreuse puisque ce revêtement a été largement produit. Il y a encore quelques années, il n'était pas possible de se parler dans la rue des Deux-Ponts en raison du bruit. Ce revêtement a permis de faire de gros progrès.

Une commissaire demande ce qu'il en est des murs antibruit.

M. Pagani répond que c'est une mesure qui n'a pas de sens en milieu urbain et qui coûte très cher.

La commissaire observe qu'un mur antibruit a été posé à la rue des Délices. Et elle se demande si cette mesure est efficace. Elle observe que ce mur est très laid. M. Betty répond que les murs antibruit sont appropriés dans certains contextes, par exemple à côté de l'autoroute. Il n'est pas envisageable de prévoir des murs antibruit en ville, comme l'ont voulu les Chemins de fer fédéraux (CFF) dans la rue des Délices.

M. Pagani observe que des normes fédérales doivent être respectées par les CFF.

Un commissaire demande si du revêtement phonoabsorbant est appliqué sur les chemins privés, ou si la Ville offre des subventions aux propriétaires de ces chemins.

M. Pagani répond par la négative.

M. Pagani et ses collaborateurs se retirent.

Séance du 12 juin 2018

La présidente observe qu'il n'y a pas d'autre audition; et elle ouvre la discussion.

Discussion et votes

Une commissaire du Parti socialiste mentionne que son groupe votera en faveur de cette motion. Elle ajoute que ce n'est pas parce qu'une nouvelle stratégie a été adoptée qu'il convient de mettre de côté ce dossier.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois déclare être sceptique. Il rappelle qu'il n'est plus possible de fumer à l'intérieur des bistrotts, que la densité de la ville augmente et que des scooters font de plus en plus de bruit. Il observe encore que la Ville a décidé de créer de larges trottoirs, provoquant des attroupements. Il pense dès lors que la problématique est complexe. Le département a entamé la pose de revêtement phonoabsorbant et il ne voit pas ce qui pourrait être encore réalisé dans le cadre de la commission. Il se demande si la commission

de la sécurité, du domaine public, de l'information et de la communication ou le Grand Conseil ne pourraient pas intervenir plus efficacement.

Un commissaire du Parti libéral-radical déclare avoir compris que pour lutter contre le bruit, les mesures principales devaient être prises au niveau de la source. Or, à son avis, la Suisse ne peut plus maintenir sa législation stricte en matière de bruit depuis les accords bilatéraux. Donc cette motion est une pure gesticulation.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre évoque la question écrite QE-473 et la réponse du Conseil administratif qui met tout en œuvre pour diminuer les nuisances. Si la nouvelle stratégie a été présentée à la commission, il est curieux de constater que cette nouvelle motion, déposée a posteriori, est encore plus vague et dénuée de contraintes par rapport aux démarches précédentes. Elle porte sur un sujet pour lequel la commission a reçu des réponses claires. Cette motion ne sert donc à rien, raison pour laquelle il la refusera.

Pour le groupe Ensemble à gauche, la présidente rappelle que cette motion a été déposée lorsque la Ville a demandé des mesures de dérogation, faute de pouvoir diminuer les nuisances afin de respecter les normes. Elle ajoute avoir été soulagée lorsque la Ville a décidé de cesser de demander ces mesures. L'application plus systématique des zones 30 et la pose de revêtement phonoabsorbant ont été présentées avec un calendrier. Soutenir cette motion permet d'appuyer la politique adoptée. Mais il serait possible de préciser certains éléments afin de l'optimiser.

Un commissaire du Parti socialiste rappelle que cette motion date de 2014 et que les fameuses dérogations sur lesquelles s'entendaient la Ville de Genève et le Canton ont été battues en brèche lorsque les habitants de la Ville se sont manifestés. Le Canton est allé à Canossa lorsque sa politique a été contestée. Donc cette motion n'est pas une gesticulation. Elle ne fera que renforcer la position de la Ville si elle est votée. Il évoque les préoccupations passées de la commission dans le cadre du plan localisé de quartier de Michée-Chauderon et des différents sujets abordés par la commission concernant le bruit. En conséquence, à ses yeux, il est surtout regrettable d'avoir attendu aussi longtemps pour traiter cette motion qui était certainement novatrice lorsqu'elle a été déposée.

Une commissaire du groupe des Verts observe que l'idée de base de la motion porte sur le retrait des dérogations et cet objet n'est certainement pas flou. En outre, la justice a donné raison aux habitants en imposant aux autorités de lutter contre le bruit. Il est donc important de soutenir la politique de la Ville dans sa stratégie. Son groupe votera bien évidemment cette motion avec un amendement éventuel.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien remarque que cette motion a le pire titre de l'histoire du Conseil municipal. Cependant, cette motion a eu le

mérite de faire bouger le département. Certes, elle semble quelque peu dépassée, mais la rejeter serait un mauvais signal puisque la mise en œuvre du plan stratégique est attendue. Toutefois il serait judicieux d’amender cette motion. Elle proposerait donc: «Le Conseil municipal demande au Conseil administratif de tout mettre en œuvre avant de demander des dérogations de manière à protéger la santé des habitants de Genève en s’attaquant à la pollution sonore.»

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois déclare qu’il faudrait arrêter de nuire aux habitants et aux riverains, et stopper l’invasion des frontaliers et des pendulaires. Il pense que des solutions simples pourraient être prises.

Un commissaire de l’Union démocratique du centre rappelle que les dérogations sont une nécessité afin d’éviter que des particuliers ne se retournent contre la Ville. Il faut laisser le Conseil administratif travailler et l’amendement proposé par le Parti démocrate-chrétien est inutile. Il refusera donc cet objet.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien remarque que l’amendement vise justement à protéger les intérêts financiers de la Ville. La Ville doit mener une politique volontariste, mais doit également avoir la possibilité de demander des dérogations.

La commissaire Verte rappelle que M. Pagani indiquait que le Canton semblait un peu mou et se tournait volontiers vers les dérogations. Elle remarque qu’elle ajouterait donc à l’amendement démocrate-chrétien «afin d’éviter des demandes de dérogations».

Par 13 oui (2 MCG, 2 PDC, 3 PLR, 1 Ve, 3 S, 2 EàG) contre 1 non (UDC), l’amendement est accepté.

La présidente soumet la motion ainsi amendée, qui est acceptée par 10 oui (2 MCG, 2 PDC, 1 Ve, 3 S, 2 EàG) contre 4 non (3 PLR, 1 UDC).

PROJET DE MOTION AMENDÉE

Le Conseil municipal demande au Conseil administratif de tout mettre en œuvre afin d’éviter des demandes de dérogations de manière à protéger la santé des habitants de Genève en s’attaquant à la pollution sonore.