Ville de Genève
Conseil municipal

PR-1061 A

5 janvier 2015

Proposition du Conseil administratif du 26 mars 2014 en vue de l'ouverture d'un crédit d'étude brut de 1 944 000 francs destiné à la deuxième tranche d'études d'assainissement du bruit routier, conformément à la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) et à l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB), dont à déduire une subvention fédérale de 291 600 francs, soit un montant net de 1 652 400 francs.

Rapport de Mme Jannick Frigenti Empana.

La proposition a été renvoyée à la commission de l'aménagement et de l'environnement par le Conseil municipal lors de la séance plénière du 30 avril 2014. La commission a étudié cette proposition lors des séances du 13 mai et du 10 juin, le 13 mai sous la présidence de Mme Brigitte Studer et le 10 juin sous celle de Mme Marie Barbey. La rapporteuse remercie le procès-verbaliste, M. Christophe Vuilleumier, pour la qualité de ses notes.

Séance du 13 mai 2014

Audition de Mmes Marie-Hélène Giraud et Sandra Piriz, respectivement cheffe de service et adjointe de direction du Service de l'aménagement urbain et de la mobilité, ainsi que de M. Fer

M. Pagani est présent bien qu'il n'ait pas fait partie des invités prévus à l'ordre du jour. Ce dernier informe la présidente et la commission avoir pris l'initiative de venir afin d'expliquer la situation. En effet, malgré les efforts fournis, le nombre de kilomètres encore en zone d'alarme demeure important et des rues sont ainsi encore au-dessus des valeurs limites. Or, il rappelle que, à l'horizon 2018, la loi stipule que, si les rues ne sont pas au-dessous des zones limites, les entités publiques devront payer l'ensemble de la mise à niveau pour les propriétaires qui le demanderont. Cela étant, la Ville demande des allégements au vu de la position du Canton qui refuse de lui donner les compétences afin d'assainir correctement ses rues. Il remarque qu'il est effectivement nécessaire de faire en sorte que la Ville ne paye pas des millions pour de telles contraintes dans quatre ans.

M. Fer résume alors le contexte en expliquant que l'OPB date de 1986 et régit l'émission de bruit d'installations fixes comme les routes et que ce sont les propriétaires de ces installations qui doivent assainir ces dernières, soit dans le cas présent, la Ville de Genève. Il rappelle ensuite que chaque zone a des seuils définis en fonction du contexte. Il précise que des valeurs limites d'émissions et des

valeurs d'alarme sont liées à ces seuils. Les valeurs sont mesurées dans l'embrasure des fenêtres, et elles sont jugées dépassées si elles vont au-delà de 65 DB de jour et 55 DB de nuit. Il signale alors que si les valeurs sont toujours dépassées malgré les mesures d'assainissement, il convient de procéder à d'autres mesures comme le recours à des fenêtres à double vitrage.

Il observe qu'il est nécessaire dans un premier temps d'agir au niveau de la source du bruit, en réduisant la vitesse (des véhicules), donc le bruit, ou en installant des revêtements anti-bruit. Si cela ne suffit pas, la dernière mesure relève des fenêtres à double vitrage. En 2009, 80 000 habitants se trouvaient dans des lieux où les valeurs limites étaient dépassées, soit 65 kilomètres pour un équivalent de 200 rues.

M. Fer poursuit en indiquant que le Canton est l'autorité d'exécution, sur délégation de la Confédération, et plus particulièrement la Direction générale du génie civil en partenariat avec le service de l'assainissement du bruit routier. C'est la Prasob, une commission mise en place par le Canton, qui étudie les projets d'assainissement qui lui sont soumis. C'est le Canton qui valide en fin de compte ces projets en tenant compte d'une évaluation à plus de vingt ans. Les ingénieurs en circulation mandatés par le Canton utilisent des modélisations pour opérer des comparaisons et des évaluations permettant de juger de ces projets.

Les mesures d'allégement sont prises lorsque les mesures d'assainissement vont à l'encontre de l'exploitation d'une installation, pour des raisons de défense ou patrimoniales. En l'occurrence les valeurs limites d'émissions sont extrêmement difficiles à respecter en milieu urbain. Il donne l'exemple de la rue de Saint-Jean qui a fait l'objet de nombreuses mesures mais dont quatre bâtiments demeurent toutefois au-dessus des valeurs limites. Une diminution de 50% des charges de trafic serait nécessaire pour obtenir un assainissement complet de cette rue. Ce faisant, un report de trafic serait entraîné, ce qui signifie qu'une étude du trafic sur l'ensemble de l'agglomération serait dès lors nécessaire.

Il explique que la Confédération a mis en place un système de subventionnement afin d'inciter les entités publiques à assainir leurs routes, notamment pour les études, les revêtements phonoabsorbants, les mesures de modération, les parois anti-bruit et les fenêtres anti-bruit. Il ajoute encore qu'une stratégie d'assainissement a été élaborée en 2009 en fonction du réseau urbain et des contextes.

Il conclut en indiquant que le deuxième crédit d'étude permettra de poursuivre le travail et de réaliser trente études supplémentaires, notamment les diagnostics, les programmes des mesures d'assainissement et les campagnes d'information. Cette demande de crédit entraînera une augmentation d'un poste et demi pour trois ans, soit un ingénieur en transport à 100% et une juriste à 50%. Il rappelle que les études sont longues à mener et que de nombreux échanges avec

la Prasob sont nécessaires. A ce propos, M. Pagani précise que les forces de travail supplémentaires sont nécessaires pour diminuer l'impact de 2018.

Un commissaire salue la démarche des demandes d'allégement et demande s'il reste bien encore 54 kilomètres à assainir. Il demande si des incitations ont été faites auprès des propriétaires pour installer du double vitrage. Il s'interroge sur les risques de procédure judiciaire encourus par la Ville. Enfin, il demande si d'autres villes en Europe parviennent à respecter de tels niveaux en termes de bruit.

Mme Giraud répond en indiquant que Genève est l'une des villes les plus avancées de Suisse sur ce dossier tout en précisant néanmoins qu'une ville comme Zurich possède des systèmes institutionnels qui lui procurent des facilités de réalisation. Elle ignore, par contre, les réglementations en Europe. En ce qui concerne les axes à assainir, ceux-ci sont connus mais il convient encore d'étudier les mesures d'assainissement à prendre. Elle rappelle que les propriétaires doivent changer les fenêtres pour des raisons thermiques et mentionne que l'Etat veille à ce que ces vitrages permettent d'assainir également la pollution sonore. Cela étant, il n'y a pas d'incitation particulière de la Ville puisque c'est cette dernière en fin de compte qui devra payer les doubles vitrages. Elle observe que la Ville a déjà reçu des demandes de propriétaires qui s'inquiètent des demandes d'allégement de la part de la Ville. Toutefois les risques sont difficilement mesurables pour le moment.

M. Fer ajoute que la deuxième proposition devrait permettre d'étudier les deux tiers des axes relevés.

Une commissaire s'interroge sur ce qui a été fait entre 1986 et 2007, alors que la loi a été votée en 1986. Elle s'interroge également sur le fait que 24 km ont été assainis et se demande quel sera le kilométrage réalisé jusqu'en 2018. Elle se demande comment se passe le remboursement de la Confédération.

Mme Giraud répond que M. Pagani et elle-même ne sont arrivés qu'en 2007, elle ne peut donc répondre sur ce qui s'est passé au préalable. En ce qui concerne le subventionnement, un décompte est fourni par la Confédération.

Une commissaire s'interroge sur la pertinence d'installer des pavés en Vieille-Ville alors qu'il est question d'assainir le bruit. Elle souhaite également connaître la durée de vie du revêtement phonoabsorbant.

M. Pagani répond que l'aspect patrimonial prime. Il signale qu'il n'y a pas de revêtement phonoabsorbant à la rue Etienne-Dumont. Il observe que la durée de vie du revêtement est d'environ sept ans mais que l'on constate que celle-ci est en réalité plus longue. Mme Giraud ajoute que le revêtement perd de son efficacité avec le temps.

Une commissaire demande s'il est possible d'obtenir la liste des rues à assainir. Il lui est répondu affirmativement par Mme Giraud.

Une commissaire demande s'il est possible de repousser l'échéance de 2018.

M. Pagani répond qu'il y a eu des tentatives mais que la Confédération les a refusées jusqu'à présent.

Un commissaire demande en quoi le Canton pose problème.

Mme Giraud répond qu'il faudrait que la charge de trafic dans la rue des Deux-Ponts soit diminuée à 5000 véhicules par jour, ce que le Canton refuse de faire pour le moment.

Un commissaire interroge la coordination des travaux en cours, par exemple avec les SIG. Pourquoi ne pas tout faire à la suite? Il évoque les quais et remarque qu'il aurait été imaginable de voir l'ensemble des axes assainis à la suite.

M. Pagani répond que le Canton n'a pas permis à la Ville de réaliser les travaux comme elle le voulait sur les quais et que, pour d'autres axes, il ne souhaite pas troubler le trafic trop longuement. La Ville doit donc s'arranger avec cela.

Séance du 10 juin 2014

Audition de M. Christian Gorce, directeur des ponts et chaussées et de M. Serge Bulliard, chef du Service des routes

Une commissaire rappelle que le magistrat a été auditionné et elle mentionne que la commission observait que c'est à la Ville de proposer des travaux, lesquels doivent être avalisés par le Canton. Elle ajoute que la date butoir est proche et elle remarque qu'il est possible que la Ville ait à financer les travaux nécessaires pour isoler les bâtiments si les tronçons ne sont pas assainis. Elle demande quelle est la position du Canton à cet égard.

M. Gorce répond que les projets présentés dans ce domaine par la Ville de Genève et les six autres communes concernées sont traités au sein de la commission Prasob, mais il mentionne que c'est la Direction générale de la mobilité qui doit avaliser ces projets. Il précise que c'est le détenteur de la route qui doit entreprendre les mesures d'assainissement. Il précise que si ces mesures ne peuvent pas être entreprises, des mesures d'allégements sont alors étudiées. Il déclare que différents services appartiennent à la commission Prasob.

Un commissaire remarque que la Ville doit mettre en pratique l'ordonnance fédérale et il observe que la commission n'a pas de plan d'ensemble de ce qui a été fait et de ce qui reste à assainir.

M. Gorce observe que ce projet demande un crédit devant permettre de financer les études qui établiront les mesures à prendre. La loi impose aux détenteurs de route d'assainir les routes dont les seuils de bruit sont dépassés. Il ajoute que la Ville va mener une étude qui sera proposée au canton.

Le commissaire demande si c'est le Canton qui détermine quelles sont les routes devant être assainies.

M. Gorce répond que c'est à la Ville de Genève de déterminer quels sont les tronçons devant être assainis, sous le contrôle du Canton, et il déclare que l'assainissement doit être fait sur un horizon de vingt ans. Il observe que les mesures sur les bâtiments ne sont pas évoquées dans cette proposition. Il déclare encore que c'est la Direction générale de la mobilité qui émet l'évolution des nuisances, et il répète que si le détenteur ne parvient pas à assainir suffisamment le tronçon concerné, il peut demander un allégement. Il remarque que si les seuils ne sont pas respectés, les propriétaires de bâtiments doivent prendre des mesures, notamment le changement de fenêtre, que le détenteur de la route doit financer.

Le commissaire se demande si le montant demandé permettra de répondre à la problématique. Il observe que c'est en fin de compte le revêtement phonoabsorbant qui permet de diminuer le bruit mais il se demande si les qualités acoustiques de ce revêtement ne diminuent pas avec le temps. Il a par ailleurs l'impression que le revêtement se déforme sur le parcours des poids lourds.

M. Bulliard déclare que deux générations de phonoabsorbant ont été posées, et il remarque que celui qui a été posé après 2008 présente une qualité supérieure avec un gain de 9 dB. Il ajoute que le recul ne date donc que de 2008 et il mentionne que des relevés sont faits périodiquement permettant de prévoir une dégradation de -4 dB après quinze ans d'utilisation. Il mentionne que l'on estime que la dégradation est linéaire. Il signale encore que ce revêtement n'est pas placé sur les voies de bus et sur les carrefours, mais qu'un enrobé plus dur, qui présente également des qualités acoustiques (-1 dB), est préféré sur ces segments de route.

M. Gorce précise que le gain de ce revêtement est mesuré à la vitesse de 50 km/h. Il signale par ailleurs que l'infrastructure sous l'enrobé peut également présenter des signes de faiblesse. Il répète que c'est à la Ville de Genève de déterminer quels sont les tronçons devant être assainis. Il mentionne que le nombre de routes est conséquent. Il ajoute qu'il est obligatoire d'avoir assaini les routes au 31 mars 2018 mais il mentionne qu'il s'agit d'une démarche continue dans le temps puisque les routes sont soumises à des évolutions de trafic.

Une commissaire demande à quel stade se trouve Genève par rapport au reste de la Suisse.

M. Gorce répond que le délai a été repoussé déjà une première fois à 2018. Il ajoute qu'un certain nombre de cantons évoquent déjà des difficultés pour répondre à l'obligation du 31 mars 2018. Il mentionne que la Confédération ne devrait plus subventionner après cette date mais il observe que le Valais demande déjà maintenant que les subventions soient prolongées au-delà de cette date. Il rappelle que l'ordonnance date de 1985.

La commissaire demande à quel moment le Canton a commencé à étudier cette question et quelle est la durée d'un projet d'assainissement.

M. Gorce répond que le Canton s'est soucié de ce problème en 2004 et que les mesures portant sur les revêtements peuvent être anticipées. Il mentionne, cela étant, que les projets doivent être validés par le Canton. Il rappelle alors que 24 tronçons de routes ont été assainis depuis 2007.

Une commissaire demande si le Canton pourrait faire pression auprès de la Confédération pour interdire l'entrée en Suisse des véhicules les plus anciens. Elle rappelle que l'Europe avait suivi la Suisse lorsque celle-ci avait exigé des catalyseurs. Elle observe en outre que les véhicules les plus bruyants sont les deux-roues.

M. Gorce répond que cette question ne relève pas de sa compétence, mais il doute qu'il soit possible de remplacer le parc des véhicules existant par des véhicules hybrides au cours des quatre prochaines années. Il remarque que le revêtement phonoabsorbant est moins efficace avec les deux-roues.

La présidente demande si le Canton a fait une estimation financière des risques que l'ordonnance fait planer.

M. Gorce répond que les tribunaux n'entrent pas en matière sur les indemnisations à payer pour le moment puisque le délai n'est pas encore terminé. Il ajoute toutefois que le projet LAN a permis d'estimer un coût en fonction de deux principes, soit une indemnisation unique, soit une indemnisation annuelle relative à la perte de valeur du bâtiment. Il remarque que les entités publiques ne se sont pas prononcées en faveur de ce dernier principe. Il observe que le coût d'une indemnisation annuelle pour le Canton se monterait de 2,65 à 3 millions par an ou à 240 millions en payement unique, et pour l'ensemble des communes de 14,6 millions à 28,7 millions par année, ou à 1260 millions en payement unique.

Un commissaire évoque ensuite l'hypothèse de travail à vingt ans et il demande sur quelle base une telle estimation est réalisée. Il se demande également si des projections de ce type ont été menées dans le passé et comment ces résultats ont été étudiés par rapport à la réalité, à la date prise en compte.

M. Gorce répond ne pas connaître de projection de ce type réalisée dans les années 1970. Il ajoute que le Canton se base sur les meilleures connaissances

pour établir ses hypothèses. Il mentionne que l'hypothèse retenue est qu'il restera du trafic dans vingt ans. Il observe que les revêtements du futur seront peut-être encore meilleurs que les revêtements actuels. Il rappelle que c'est à partir de la fin des années 1980 que cette question de bruit est devenue une préoccupation.

Le commissaire se demande dès lors si des projections ont été menées en 1985, lorsque l'ordonnance fédérale a été arrêtée.

M. Gorce répond ne pas avoir connaissance d'une étude datant de cette époque.

Une commissaire remarque que le Canton ne souhaite pas remettre en question la charge de trafic de certains axes, empêchant dès lors la Ville de Genève de trouver des solutions pour assainir le bruit.

M. Gorce pense que la Direction générale des transports devrait pouvoir répondre à cette question.

Un commissaire ne comprend pas comment il est possible de voter globalement ces deux propositions et pour quelle raison il est nécessaire d'engager du personnel.

Une commissaire répond que cette question a été posée. Elle mentionne que l'engagement en question est limité à trois ans et qu'il est nécessaire d'engager non seulement un ingénieur spécialisé mais également un juriste devant s'occuper spécifiquement de cette question. Elle mentionne que même de cette manière, il ne sera probablement pas possible de respecter l'ordonnance.

Une commissaire ajoute que l'échéance est courte, elle mentionne que l'engagement d'un juriste serait préférable puisqu'il s'agira de répondre aux demandes qui seront soumises à la Ville.

Une commissaire signale que l'exposé des motifs indique que ces salaires seront inscrits au budget de fonctionnement du service.

La présidente demande s'il faut attendre la liste demandée des rues à assainir ou s'il est possible de voter dès maintenant.

La commissaire répond que compte tenu des délais il est possible de voter.

La présidente en prend note et déclare que le département fournira la liste avant la séance plénière.

Elle passe alors au vote de la proposition PR-1061 qui est acceptée par 12 oui (2 EàG, 3 LR, 1 MCG, 2 Ve, 3 S, 1 DC) et 2 abstentions (UDC).

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettres e) et m), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit d'étude brut de 1 944 000 francs destiné à la deuxième tranche d'études d'assainissement du bruit routier, conformément à la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) et à l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB) dont à déduire la subvention fédérale de 291 600 francs, soit un montant net de 1 652 400 francs.

Art. 2. – Au besoin, il sera provisoirement pourvu à la dépense prévue à l'article premier au moyen d'emprunts à court terme à émettre au nom de la Ville de Genève, à concurrence de 1 944 000 francs.

Art. 3. – La dépense prévue à l'article premier sera inscrite à l'actif du bilan de la Ville de Genève, dans le patrimoine administratif. Si l'étude est suivie d'une réalisation, la dépense ajoutée à celle de la réalisation sera amortie sur la durée d'amortissement de la réalisation. Sinon l'étude sera amortie en cinq annuités.

Art. 4. – Le Conseil administratif est autorisé à épurer, radier, modifier ou constituer toute servitude à charge et/ou au profit des parcelles faisant partie du périmètre concerné, nécessaire à l'aménagement projeté.