

**Rapport explicatif
accompagnant l'avant-projet d'ordonnance modifiant
l'ordonnance du 17 mars 2009 d'exécution de l'ordonnance
fédérale sur la protection contre le bruit (OEOPB)**

1 ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

Les conflits de voisinage dus aux bruits quotidiens, à savoir le bruit provoqué par les activités de tous les jours, constituent l'un des principaux motifs des plaintes déposées auprès des autorités administratives cantonales et communales.

Cela s'explique par le fait que la vie moderne en a multiplié les sources potentielles pour des raisons tenant notamment à la densité de l'habitat et à la diversité des appareils et des activités de loisirs. Tondeuses à gazon, aboiements de chiens, cloches, dispositifs pour effrayer les animaux, établissements publics et manifestations diverses, travaux de génie civil, modèles réduits, etc., sont à l'origine d'une multitude de nuisances contre lesquelles il existe différents moyens de lutte. Les bruits quotidiens couvrent de ce fait un large champ de constellations obéissant à des procédures et régimes juridiques différents. On pense ici en particulier à la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions et celle relative aux établissements publics, mais également au droit de police des communes en matière de tranquillité et d'ordre public. Est également réservée l'application des règles du droit civil en matière de rapports de voisinage (art. 679 ss CC).

Cette situation hétéroclite peut conduire à une certaine confusion dans l'application des règles de droit de l'environnement dans le cadre des tâches que les autorités exécutent dans l'exercice de leur compétence ordinaire et auxquelles l'application du droit de la protection contre le bruit vient se greffer. Le fait que le dispositif juridique contre le bruit trouve sa source dans plusieurs législations peut également conduire à la méconnaissance par les intéressés, au premier plan les voisins, des moyens de droit mis à leur disposition.

Cette confusion des rôles s'explique également par le fait que le champ d'application de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), conçue à l'origine pour des bruits d'origine technique liés directement à l'exploitation d'une installation, a été étendu par la jurisprudence aux bruits de comportement des hommes et des animaux, y compris ceux liés à l'utilisation des bâtiments d'habitation¹, créant de ce fait des interférences avec les règles fondées sur les compétences des autorités de police visant à protéger la tranquillité publique.

De plus, ces bruits quotidiens sont caractérisés par le fait qu'aucune valeur limite d'exposition (valeurs de planification, valeurs limites d'immissions) n'est clairement définie dans l'ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41). Pour cette catégorie de bruits quotidiens sans valeurs limites, l'autorité d'exécution compétente aura ainsi pour mission d'évaluer les immissions dans chaque cas particulier, en se fondant sur les principes généraux de la loi (art. 40 al. 3 OPB et 15, 19, 23 LPE) et en tenant compte des aides à l'exécution existantes. Dans ce contexte, les autorités locales disposeront d'une marge d'appréciation relativement large lorsqu'il s'agira de manifestations traditionnelles typiques pour la région. Pour les bruits qui constituent l'essence même d'une activité déterminée, tels que ceux produits par exemple par des concerts

¹ ATF 123 II 74

ou des feux d'artifice, il y aura lieu d'effectuer une pondération entre le besoin de tranquillité de la population et l'intérêt à l'activité bruyante².

Les directives et aides à l'exécution publiées par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) dans le but de proposer une méthode d'évaluation simple et uniforme à l'échelle suisse ainsi que la directive du Cercle bruit pour les établissements publics, sont autant d'outils à disposition des autorités d'exécution pour évaluer et résoudre les problèmes liés aux bruits quotidiens³.

A la lumière de cette analyse, force est de constater que l'actuelle ordonnance cantonale d'exécution ne donne pas une vision complète des compétences d'exécution en la matière. Le but de la présente révision est par conséquent de donner une vision globale des principales compétences relatives à la limitation des nuisances sonores résultant de la législation spéciale, en matière d'aménagement du territoire et de législation sur les établissements publics, mais également des compétences de police des communes en matière de tranquillité publique pour lesquelles une harmonisation avec les compétences d'exécution du droit fédéral de l'environnement s'impose.

Le présent projet vise également à élargir le champ d'application de l'ordonnance cantonale d'exécution à la section 4 (manifestations avec émissions sonores) de l'ordonnance fédérale relative à la loi fédérale sur la protection contre les dangers liés au rayonnement ionisant et au son (O-LRNIS ; RS 814.711). La législation sur la protection contre le bruit ne se limite en effet pas à protéger le voisinage des immissions de bruit, mais vise également la protection de l'appareil auditif de la clientèle des établissements publics et des manifestations.

Les travaux de révision de l'OEOPB ont été menés par le Service de l'environnement (SEn), en collaboration avec le Secrétariat général de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC).

2 GRANDES LIGNES DU PROJET

2.1 Lien avec la législation spéciale

L'actuelle OEOPB ne contient pas un aperçu représentatif de l'attribution des principales compétences et tâches des autorités cantonales et communales chargées de l'application des dispositions contre le bruit résultant de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions et sur les établissements publics. Sans prétendre être exhaustif, il convient cependant de combler certaines lacunes manifestes sans pour autant porter atteinte à l'organisation des compétences fixées par les dites législations spéciales et non mentionnées dans la présente ordonnance.

L'article 57 de la loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics (LEpu ; RSF 952.1) prévoit que les prescriptions fédérales destinées à protéger le public contre les nuisances sonores sont applicables. Cette disposition fait référence à la section 4 (manifestations avec émissions sonores) de l'O-LRNIS qui a pour but de protéger le public assistant à des manifestations au cours desquelles il est exposé à des sons amplifiés ou non par électroacoustique.

² ATF 126 II 300, arrêt du Tribunal fédéral du 4 septembre 2019, consid 6.4 (1C_601/2018), dans DEP 2019/7, p 671

³ Directive sur le bruit des chantiers, OFEV 2006, État 2011, Aide à l'exécution pour les bruits quotidiens, OFEV 2014, Détermination et évaluation du bruit des installations sportives, OFEV 2017, Limitation du bruit des manifestations en plein air, CFLB 2007, Détermination et évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics, Cercle bruit 1999

L'article 48 du règlement du 16 novembre 1992 sur les établissements publics (REPu ; RSF 952.11) prévoit que les immissions résultant de l'exploitation d'un établissement public, d'une cuisine ambulante ou d'une manifestation temporaire doivent être conformes à la législation relative à la protection contre le bruit. C'est l'exploitant qui est responsable du maintien de l'ordre ainsi que de prendre les mesures nécessaires pour que l'exploitation de son établissement n'incommode pas le voisinage ainsi que les mesures propres à protéger le public contre les nuisances sonores (art. 50 et 57 LEPu).

Les limitations de l'horaire d'exploitation tendent à garantir le respect des exigences du droit fédéral de la protection de l'environnement, afin que les habitants du voisinage ne soient pas exposés à des nuisances excessives. Des mesures préventives doivent ainsi être ordonnées, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). Au surplus, conformément à l'article 25 al. 1 LPE, il faut que ces émissions ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage. L'OPB ne définissant pas de valeurs limites d'exposition pour les établissements publics, l'autorité compétente devra, pour autoriser l'installation, évaluer elle-même les immissions de bruit en fonction des critères légaux relatifs à ces valeurs limites (cf. art. 40 al. 3 OPB) en application de la directive sur les établissements publics. L'examen des répercussions sur l'ordre et la tranquillité publics (notamment quant au bruit causé pour le voisinage) ainsi que sur l'appareil auditif de la clientèle doit ainsi se faire au cours de la procédure d'autorisation relevant du droit sur les établissements publics. A relever que si l'activité nécessite un permis de construire, l'examen devra déjà se faire à ce stade.

Pour que des manifestations temporaires bruyantes telles qu'un comptoir, un concert, une manifestation sportive, populaire ou champêtre ou toute autre forme de rassemblement avec vente de mets et de boissons puissent avoir lieu, il faut qu'une autorisation sous la forme d'une patente K soit délivrée conformément à l'article 24 LEPu. En tant qu'autorité compétente pour ce type d'autorisation, le préfet pourra imposer certaines conditions.

Certaines manifestations ne comportant pas de vente de mets ou de boissons, telles celles à caractère purement privé, ne sont pas soumises à autorisation. Pour ce genre de manifestations ou en cas de rassemblements sur le domaine public ainsi que de location de locaux pour y exercer des activités assimilables aux prestations fournies par les établissements publics, les prescriptions fondamentales relatives à l'ordre et à la tranquillité publics ainsi qu'au niveau sonore sont applicables en vertu de l'article 2 al. 2 LEPu.

A noter que ce genre de manifestations peut également être soumis à la procédure d'autorisation sur la base d'un règlement communal de police pour l'utilisation du domaine public communal.

2.2 Compétence liée aux appareils et machines mobiles (art. 4 OPB)

Les immissions qui proviennent d'appareils et de machines mobiles au sens de l'article 4 OPB et qui ne sont pas directement liées à une installation ou à un bâtiment requérant un permis de construire sont actuellement indirectement limitées par des dispositions de droit de police communal, principalement par des mesures d'exploitation consistant en des restrictions d'horaire.

Ces dispositions de police peuvent concerner notamment les travaux ménagers et jardiniers bruyants (p. ex. utilisation d'aspirateurs, perceuses, souffleurs à feuilles, tondeuses à gazon, tronçonneuses et broyeur), l'utilisation à haut volume de postes de radio ou de télévision ou autres appareils bruyants, la pratique d'instruments de musique ou du chant, l'utilisation de modèles réduits ou de drones, l'emploi d'appareils destinés à faire fuir les animaux (p.ex appareils détonants et effaroucheurs) ainsi que l'emploi de pétards ou de feux d'artifice.

Les nuisances sonores provenant de travaux ménagers et jardiniers bruyants durant la pause de midi ne sont par exemple pas réglementées par le droit fédéral, pas plus que par le droit cantonal. Ainsi, à moins qu'elles ne soient visées par un règlement communal de police, rien n'oblige à les interrompre durant cette période. Il en sera autrement pour les machines de chantiers dont les conditions d'exploitation seront définies dans le permis de construire, en application des directives fédérales et relèveront des compétences des autorités en matière de construction.

Dans la mesure où ces dispositions poursuivent un but de police, à savoir la tranquillité publique, le Tribunal fédéral a jugé qu'elles revêtent une portée admissible sous l'angle de l'article 65 LPE, quand bien même elles ont indirectement pour effet de limiter les nuisances sonores⁴. En dehors du champ d'application de la LPE, la jurisprudence considère que les cantons et les communes sont libres d'édicter leur propre droit, qui ne s'adressera pas principalement aux exploitants et aux utilisateurs d'installations. Lorsqu'il s'agit du bruit qui émane de l'utilisation d'un jardin par les habitants par exemple, celui-là peut, suivant les circonstances et s'il est exagéré, être examiné à la lumière du droit général de police et non seulement à celle de la loi sur la protection de l'environnement, respectivement, du droit de la construction. Partant, l'application du droit communal de police à l'encontre de personnes qui provoqueraient occasionnellement des nuisances sans rapport avec l'utilisation normale d'un immeuble est réservée. Les règles de police s'appliquent également aux nuisances excessives provoquées sans nécessité par les habitants d'un immeuble, par exemple en utilisant abusivement des appareils de sonorisation ou en omettant de prendre les précautions adéquates en cas d'activités bruyantes (fermeture des fenêtres, etc.). Dans ces cas, l'exploitation usuelle de l'installation n'est pas en cause. Est également réservée l'application des règles du droit civil en matière de rapports de voisinage (art. 679 ss CC)⁵.

D'autre part, les cantons et les communes ont la possibilité d'adopter leurs propres prescriptions d'exécution du droit de la protection contre le bruit selon la LPE, lorsque la Confédération n'a pas (encore) concrétisé les dispositions légales par voie d'ordonnance (art. 65 al. 1 LPE). Ils ne peuvent toutefois pas définir de nouvelles valeurs limites d'exposition au bruit, cette règle ayant pour but de garantir une exécution de la LPE uniforme à l'échelle suisse (art. 65 al. 2 LPE). La LPE ne contient en outre en principe pas d'interdiction générale d'une activité donnée. Les nuisances sont au contraire considérées comme raisonnables lorsqu'il s'agit d'activités limitées dans le temps et peu fréquentes correspondant à l'usage local⁶.

Par conséquent, il est cohérent d'attribuer formellement aux communes la compétence d'exécuter les prescriptions fédérales relatives aux appareils et machines mobiles visées à l'article 4 OPB, compétence qui est en lien direct avec leur mission générale de maintien de la tranquillité public.

A noter que la législation sur la circulation routière est applicable aux bruits causés par les véhicules et les appareils placés dans ces derniers (art. 33 de l'ordonnance fédérale du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière, OCR ; RS 741.1). L'emploi de haut-parleurs ou de moyens analogues sur des véhicules pour la réclame ou la propagande est quant à lui soumis à autorisation (art. 9 de la loi du 6 novembre 1986 sur les réclames, RSF 941.2 et art. 6 de la loi du 12 novembre 1981 d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR ; RSF 781.1).

⁴ Arrêt du TF 1A.132/1999 du 25 janvier 2000, consid. 2b/bb

⁵ Arrêt du Tribunal cantonal du 18 janvier 2017, 602 2016 82, consid. 3.d

⁶ ATF 124 II 219, consid. 8b

3 LIEN AVEC LA LÉGISLATION DE POLICE COMMUNALE

Le droit communal de police établi dans un but d'ordre et de tranquillité public peut évidemment avoir un champ d'application plus large que celui lié au bruit des appareils et machines mobiles visé par l'article 4 OPB. En pratique, on constate que les prescriptions communales de ce type contribuent à améliorer les effets de la protection contre les bruits quotidiens. Dans le domaine du bruit issu des manifestations par exemple, il est conseillé d'édicter des règlements de police communaux pour réglementer certains événements bruyants en limitant leur nombre ou en restreignant les heures, lieux ou modalités d'exploitation et en pénalisant les comportements bruyants individuels. On peut citer à titre d'exemple les normes générales interdisant de faire du bruit sans nécessité, les restrictions d'exploitation des stations de lavage de véhicules sans service à la clientèle, les autorisations liées à l'usage du domaine public et les dispositions limitant le tintement des cloches des églises⁷.

On peut également rappeler ici les dispositions de l'article 12 let. a de la loi du 6 octobre 2006 d'application du code pénal (LACP ; RSF 31.1) (désordre ou tapage troublant la tranquillité publique) et de l'article 12 let. b LACP (ne pas prendre les mesures pour éviter que les cris d'animaux dont on a la garde n'importunent les habitants), qui sont constitutives d'infractions pénales cantonales.

4 COMMENTAIRE DES MODIFICATIONS

Titre de l'ordonnance (modifié)

Il est nécessaire d'élargir le champ d'application de l'ordonnance cantonale d'exécution, jusqu'alors limitée à l'OPB, à la section 4 de l'O-LRNIS. Une telle extension du champ d'application rend également nécessaire un changement du titre de l'ordonnance cantonale.

Préambule (modifié)

L'élargissement du champ d'application de l'ordonnance rend nécessaire l'ajout de L'O-LRNIS (section 4) dans les bases légales. Au niveau cantonal, les compétences des différentes autorités d'exécution impliquées dans la protection contre le bruit reposent, non seulement sur la loi du 15 décembre 1967 sur les routes (LR ; RSF 741.1) mais également sur la loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics (LEPu ; RSF 952.1) et sur la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC ; RSF 710.1). Il convient de les mentionner.

Art. 1

Al. 1 (modifié)

Pour les raisons invoquées ci-dessus, cet article doit être complété par la mention de l'O-LRNIS. En raison des compétences attribuées aux communes en matière de protection contre le bruit, la lettre a doit être complétée par le terme « communales ».

Al. 2 (nouveau)

Il serait illusoire de vouloir mentionner de manière exhaustive toutes les compétences en matière de protection contre le bruit d'autant que ces dernières évoluent dans le cadre de la législation spéciale.

⁷ Cf. à titre d'exemple, Polizeiverordnung, cercle bruit, www.bruit.ch ; Muster-Immissionsschutzreglement, Kanton St. Gallen, <https://www.sg.ch/umwelt-natur/umwelt/Vollzugshilfsmittel/gemeindeaufgaben-beim-laermschutz/alltagslaerm.html> ; règlements de police de la Ville de Bulle et de Fribourg

On pense par exemple à cet égard aux compétences visées par la LEPu, à savoir celles de la Direction de la sécurité et de la justice (art. 5 LEPu) et celles attribuées au Service la Police du commerce (art. 6 LEPu). Par soucis de transparence, un renvoi général à la législation spéciale s'impose.

Art. 2 al. 1 let. e (nouveau)

Etant donné les nombreux acteurs (Services de l'Etat, Préfectures...) concernés par les différentes thématiques (bruit routier, bruits quotidiens, bruit de machines mobiles, manifestations avec son), il convient de définir un organe qui assure la coordination de ces enjeux. Vu que la plus grande problématique avec le plus de gens touchés reste le bruit routier et que celui-ci est lié aux services appartenant à la DAEC (SEn, SPC, SMO) et que le SEn est l'autorité d'exécution de l'OPB et de co-exécution de l'O-LRNIS, il paraît raisonnable d'octroyer ce rôle de coordination à la DAEC. La coordination peut se faire de différentes manières, par exemple par un COPIL bruit qui intégrera tous les acteurs réguliers (hors-DAEC, par exemple : POL, Préfectures, OCN). D'autres acteurs (SBC...) pourront également être intégrés si besoin.

Art. 3

Al. 1 let. k1 (nouveau)

En raison des tâches attribuées au SEn par la législation sur les établissements publics, cet article n'est pas exhaustif et il convient de le compléter.

Le SEn, en tant que service spécialisé, est chargé de tâches de vérifications et de contrôles par la législation sur les établissements publics (art. 9 LEPu et art. 48 REPu) et l'O-LRNIS (art. 21 et 27).

Selon le message n° 20 du 19 juin 2012 du Conseil d'État accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les établissements publics et la danse, la lettre b de l'article 9 al. 1 LEPu se réfère à l'ordonnance fédérale du 28 février 2007 sur la protection contre les nuisances sonores et les rayons laser lors de manifestations (RS 814.49). Cette ordonnance a été abrogée et remplacée par l'O-LRNIS.

Let. k2 (nouveau)

Le SEn est également autorité de préavis dans le cadre de la procédure d'octroi des patentes (cf. art. 16 al. 2, 17 al. 2 et 18 al. 1 REPu).

Let. k3 (nouveau)

Conformément à l'article 72 REPu, le titulaire d'une patente B+, D, E ou H de buvette de cinéma, de théâtre ou de salle de concert et de spectacle qui entend utiliser ou modifier une installation de sonorisation ou d'amplification du son capable d'engendrer des niveaux sonores susceptibles de mettre en danger l'appareil auditif de la clientèle doit l'annoncer au Service de l'environnement avant la mise en exploitation. Cette obligation couvre également la « patente K » et les manifestations non soumises à autorisations aux conditions fixées par l'article 20 al. 1 de l'O-LRNIS.

Art. 4a (nouveau)

La mise à disposition des données de trafic par le Service de la mobilité est nécessaire afin de garantir que les cadastres du bruit routier par le SPC et par les communes puissent se réaliser selon les articles 4 et 7.

Art. 6

Al. 1 (modifié)

Il est nécessaire de faire le lien avec les compétences préfectorales prévues par la législation sur les établissements publics, à l'instar de ce qui a été fait pour la législation sur l'aménagement du territoire.

En matière d'aménagement du territoire, le préfet est compétent dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire mais également pour prendre des mesures de police sur la base de l'article 170 LATeC. Il peut également interdire, sur la base de l'article 167 LATeC, des activités non conformes à la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions, ce qui inclut l'interdiction d'une activité non conforme à la zone⁸. Les constructions et installations incompatibles avec une zone d'habitation peuvent être interdites au moyen des instruments de planification, même lorsque leurs émissions de bruit n'excèdent pas les limites du droit fédéral, en particulier celles prévues par le droit de l'environnement ; leur interdiction ne doit cependant pas se fonder uniquement sur les nuisances sonores concrètes qu'elles provoquent, mais doivent se justifier sous l'angle du droit de la planification⁹. La formulation de l'alinéa 1 a été adaptée en conséquence.

La référence aux directives fédérales se focalise surtout sur les outils nommés dans le chapitre II (note de bas de page 3) du présent rapport.

Al. 2 (nouveau)

Les prescriptions de l'O-LRNIS s'appliquent aux établissements de l'hôtellerie et de la restauration produisant des émissions sonores importantes et aux manifestations similaires. Il résulte de l'article 8 al. 1 let. f^{bis} et 57 LEPu, que le préfet est compétent pour appliquer la section 4 de l'O-LRNIS qui vise la protection de l'appareil auditif de la clientèle des établissements publics.

La préfecture est également autorité d'exécution au sens de l'article 20 al. 1 et 27 de l'O-LRNIS ; les manifestations dont le niveau sonore dépasse 93 dB doivent lui être annoncées, en fournissant les informations prévues à l'annexe 4, ch. 1.

Al. 3 (nouveau)

Le préfet a des compétences générales en matière du maintien de l'ordre public conformément à l'article 19 de la loi sur les préfets. Il dispose, pour l'exécution des mesures qu'il prend à cet effet, de la police cantonale et est informé par celle-ci de tout ce qui intéresse l'ordre public dans le district.

Art. 6a (nouveau)

Cette disposition a été ajoutée dans un souci d'exhaustivité quant aux compétences des principales autorités. La police cantonale joue un rôle non négligeable en matière de protection contre le bruit (art. 7 LEPu ; art. 2 al. 1 let. a et 4 de la loi sur la police cantonale (LPol ; RSF 551.1), art. 7 de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR ; RSF 781.1).

⁸ cf. arrêt du Tribunal cantonal du 18 janvier 2017, 602 2016 82, dans lequel une activité de coupe de bois a été estimée conforme à une zone résidentielle

⁹ RDAF 2019 I p. 216 et références citées

Art. 7

Al. 1

Let. c (nouveau)

Comme déjà mentionné ci-dessus, il revient en pratique déjà indirectement aux communes d'exécuter les prescriptions fédérales relatives aux appareils et machines mobiles visées à l'article 4 OPB. La lettre c leur en attribue désormais formellement la compétence.

Conformément à l'article 4 OPB, les émissions de bruit extérieur produites par des appareils et des machines mobiles doivent être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (principe de prévention). D'autre part, l'autorité devra veiller à ce que la population touchée ne soit pas sensiblement gênée dans son bien-être. Les mesures relèveront de l'exploitation ou de la construction, ou des mesures assurant un entretien dans les règles de l'art. Par ailleurs, il sied de relever que les émissions produites par les appareils et machines qui servent au fonctionnement d'une installation fixe sont limitées par les prescriptions sur les installations fixes (art. 4 al. 4 OPB). Outre l'introduction d'horaires d'exploitation, il est également envisageable pour la commune de soumettre certaines activités à autorisation, par exemple pour l'utilisation de feux d'artifice et de pétards.

L'ordonnance du 22 mai 2007 du DETEC relative aux émissions sonores des matériels destinés à être utilisés en plein air (ordonnance sur le bruit des machines, OBMa ; RS 814.412.2) fixe les exigences posées à la mise sur le marché des machines de jardin et de construction. L'OBMa prévoit des valeurs limites pour une partie de ces appareils et machines, pour les autres, uniquement une obligation de marquage. Les aspirateurs et souffleurs de feuilles tombent par exemple dans la catégorie des appareils et machines sans valeur limite.

Le bruit de chantier, à savoir le bruit provenant de bâtiments et d'ouvrages de génie civil, constitue un problème d'exécution des travaux et donc en principe de police des constructions. La directive sur le bruit des chantiers contient des instructions destinées aux autorités chargées selon les articles 45 et 46 OPB de l'exécution des dispositions de la LPE relatives à la protection contre le bruit. Elle montre comment les prescriptions des articles 11 et 12 LPE sont à concrétiser et à appliquer sur les chantiers. Les autorités cantonales peuvent partir du principe qu'elles appliquent correctement le droit fédéral lorsqu'elles s'en tiennent à la directive. Si elles veulent procéder autrement, elles doivent démontrer que les exigences du droit fédéral peuvent aussi être remplies d'une autre manière. Elles peuvent ainsi exiger un rapport décrivant les mesures de limitation des émissions planifiées. Elles fixent dans des décisions (autorisation de construire, décision d'approbation des plans, concession) les mesures concrètes à prendre par le requérant¹⁰. Cette directive est citée dans chaque préavis du SEn afin de la rendre liante au niveau du permis de construire.

Certains règlements communaux peuvent être appliqués dans la mesure où leurs dispositions ne contredisent pas les prescriptions de la directive fédérale et où elles assurent une protection au moins équivalente (cf. p. ex. règlement de police de la Ville de Fribourg, art. 10).

Let. d (nouveau)

Conformément à l'article 165 al.1 LATeC, l'autorité communale veille au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions du permis, dont notamment celles liées à la protection contre le bruit. En cas de travaux non conformes, elle en informe le préfet.

¹⁰ Cf. directive sur le bruit des chantiers, OFEV 2006, Etat 2011

Dès lors qu'il ne s'agit pas de questions ressortant à l'octroi d'un permis de construire, la compétence de la commune en matière de droit de la construction peut reposer sur l'article 170 LATeC. Celle-ci peut ainsi intervenir lorsque la mesure est en lien avec la protection de la santé, ce qui est le cas si les voisins sont protégés contre le bruit par une disposition légale¹¹.

Let. e (nouveau)

L'article 9 al. 4 LEPu permet aux communes qui le demandent de procéder à certains contrôles. La Ville de Fribourg est par exemple au bénéfice d'une telle délégation.

Al. 4 (nouveau)

Les plaintes relatives à l'application des règlements de police et des mesures de police des constructions (art. 165 et 170 LATeC) doivent être traitées par la commune. En pratique, on constate non seulement que de nombreux conflits peuvent déjà se régler directement entre les personnes incommodées et les émetteurs de bruit, mais également que l'autorité locale joue un rôle important pour concilier les parties, sans qu'une décision formelle soit nécessairement rendue. Les communes pourront dans ce cadre obtenir le soutien du SEn en tant qu'autorité spécialisée en la matière lorsqu'une appréciation concrète du niveau des nuisances doit être effectuée.

Al. 5 (nouveau)

Comme mentionné ci-dessus, étant donné le rôle important des dispositions de police communale en matière de protection contre le bruit, il convient de réserver expressément ces compétences à l'alinéa 5.

Section 4 Titre (modifié)

Étant donné la modification de l'article 16, il convient d'adapter le titre et d'enlever la partie « mesures d'isolation acoustique » vu que ceux-ci sont intégrés dans les conventions-programmes pour l'assainissement du bruit routier.

Art. 16 al. 2 (abrogé)

Il paraît peu judicieux de mentionner un montant définitif pour un subventionnement dans l'ordonnance. Les mesures d'isolation acoustique des bâtiments sont intégrées dans les conventions-programmes. Ces montants peuvent changer d'une période de convention-programme à l'autre. Il convient donc de ne pas ajouter un paragraphe pour cette mesure spécifique, surtout qu'elle n'est pratiquement pas utilisée dans le canton de Fribourg.

Dispositions finales

L'entrée en vigueur du présent règlement est prévue pour le 1^{er} janvier 2021.

5 CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT-COMMUNES, FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

Le projet précise les tâches d'exécution qui, imposées par le droit fédéral, sont liées aux compétences déjà exercées par les communes en vertu de la LATeC, de la LEPu et de leurs compétences de police en matière de tranquillité publique.

La modification n'engendre pas de conséquence financière et en personnel supplémentaire.

¹¹ Cf. arrêt du Tribunal cantonal du 18 janvier 2017, 602 2016 82, consid. 4

6 CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le projet est conforme au droit cantonal et fédéral. Il n'est pas directement concerné par la législation européenne.