

Date de dépôt: 3 août 2001

Messagerie

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Anne Briol, Esther Alder, Antonio Hodgers, David Hiler, Fabienne Bugnon, Georges Krebs, Caroline Dallèves-Romaneschi, Louiza Mottaz, Chaïm Nissim et Jean-Pierre Restellini concernant les souffleuses à feuilles

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 25 mai 2000, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :*

- les importantes nuisances sonores occasionnées par l'utilisation de souffleuses à feuilles ;*
- la pollution atmosphérique engendrée par le moteur des souffleuses à feuilles ;*
- le nombre important de souffleuses à feuilles utilisées notamment par les collectivités publiques,*

invite le Conseil d'Etat

à tout mettre en œuvre pour limiter, voire interdire, l'utilisation de souffleuses à feuilles par les collectivités publiques et les privés.

La préoccupation des motionnaires va d'ailleurs à la rencontre des préoccupations de nombreux plaignants dérangés par le bruit généré par ces machines et l'utilisation parfois abusive qui en est faite. Ces engins sont parfois utilisés pour ramasser quelques feuilles et servent souvent, en plein été, au ramassage du gazon, quand ils ne sont pas utilisés pour dégager des chemins forestiers. Dans ces trois cas, leur utilisation entraîne bien évidemment des plaintes justifiées de la part du voisinage ou de promeneurs qui subissent des nuisances sans commune mesure avec les avantages liés à l'utilisation de ces engins par les collectivités publiques ou les privés.

Certaines collectivités publiques ont déjà pris des mesures relatives à l'utilisation des souffleuses à feuilles.

Ainsi, les communes de Veyrier et de Céligny prévoient déjà une limitation de la période d'utilisation des souffleuses à feuilles.

A l'étranger également, l'utilisation de ces machines est contestée. Ainsi, l'usage de souffleuses à feuilles est illégal dans 21 des plus grandes villes californiennes incluant notamment Los Angeles, Hermosa Beach, Lawndale, Lomita, Santa Monica, Malibu, Beverly Hills, Claremont, South Pasadena et Santa Barbara. Les arguments invoqués à l'appui de ces interdictions sont, entre autres, le bruit que provoquent ces engins, la pollution qu'ils génèrent et le danger qu'ils représentent pour la santé des utilisateurs¹. Divers sites internet traitent d'ailleurs du problème récurrent des souffleuses à feuilles.

A Genève, les nuisances provoquées par les souffleuses à feuilles ont fait l'objet d'une étude scientifique effectuée en 1992 par l'ancien service cantonal d'écotoxicologie. Cette étude fut complétée par des mesures supplémentaires effectuées entre 1999 et 2000. Dans le cadre de cette étude approfondie, l'ensemble des impacts environnementaux des souffleuses à feuilles ont été étudiés, soit : les immissions et émissions de bruit et de gaz d'échappement, les vibrations et la teneur en micro-organismes des poussières inhalées.

Il ressort de cette étude que les niveaux sonores de ces appareils dépassent 90 dB(A) à la hauteur de la tête de l'utilisateur, ce qui implique le port obligatoire de coquilles de protection de l'ouïe. Le niveau sonore enregistré est comparable, de par son intensité et son empreinte sonore, au bruit d'un vélomoteur à plein régime et dépasse en moyenne de 10 dB(A) celui d'une tondeuse à gazon, étant rappelé qu'une augmentation de 10 dB(A),

¹ <http://pages.prodigy.com/leaf/leaf.htm>

correspondant à un niveau de pression acoustique 10 fois plus élevé, est subjectivement ressentie comme le double du niveau sonore².

Il est, par conséquent, aisément compréhensible que le bruit lancinant de ces machines puisse être la source d'inconfort et donc de doléances régulières de la part de la population.

Relevons que le niveau sonore élevé de ces appareils représente également un risque non négligeable pour la santé de ses utilisateurs. En effet, le port de coquilles de protection n'est pas sans risque pour les ouvriers communaux qui n'entendent pas circuler les automobiles et les 2roues. De façon surprenante, l'utilisation de ces machines par des femmes enceintes a été observée et pourrait également présenter des risques pour le fœtus exposé à un niveau sonore extrêmement élevé.

D'autres nuisances, certes moins importantes que les nuisances sonores, pourraient également avoir des conséquences sur la santé de la population.

Ainsi, les souffleuses génèrent également :

- une pollution olfactive par les gaz d'échappement de la souffleuse ;
- une pollution locale de l'air (production d'hydrocarbures non brûlés et de monoxyde de carbone). Fort heureusement, la pollution générée ne dépasse pas les valeurs limites d'exposition à des substances dangereuses pour la santé aux postes de travail, établies par la Caisse nationale suisse d'assurances en cas d'accidents (CNA) ;
- une dispersion dans l'air de détritits et composants divers (notamment les excréments d'animaux, les herbicides et pesticides) sous forme de

² Selon la loi physique de Waeber & Fechner, la sensation sonore est proportionnelle, selon une fonction logarithmique, à l'amplitude relative du signal (p =pression acoustique) et non à sa valeur absolue. Cette loi, valable également pour d'autres sens, revient à dire qu'on ne perçoit pas les stimuli, mais ses variations, même de très faible amplitude. Pour cette raison, l'« intensité » d'un signal sonore est exprimée en décibels (dB), déterminés par rapport à un niveau zéro de référence (par convention - seuil d'audition moyen (20µ Pa) :

$$\text{dB} = 20 * \log (p/p \text{ réf}).$$

Une arithmétique particulière découle de cette définition : à titre d'exemple, quand on additionne deux sources sonores de 50 décibels, le niveau résultant n'est pas 100, mais 53 décibels ! De même, quand on divise le nombre de sources (et par conséquent l'énergie acoustique) de moitié, le niveau sonore baisse seulement de 3 décibels, quel que soit le niveau sonore initial. Ainsi, quand il s'agit de diminuer de moitié, par des moyens techniques, le niveau de bruit perçu, il faut réduire l'émission sonore, en terme d'énergie, de pratiquement 90 % !

poussières contenant une quantité non négligeable de microbes. Relevons toutefois que les analyses obtenues jusqu'à présent n'ont pas démontré un risque certain de transmission de maladies ;

- des vibrations de la colonne vertébrale générant des risques pour la santé de l'utilisateur. Ces vibrations peuvent être évitées par la pose de coussinets anti-vibrations, plus ou moins efficaces selon les modèles.

L'article 5 de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) prévoit l'homologation obligatoire des souffleuses à feuilles. Toutefois, le projet d'ordonnance traitant de l'homologation obligatoire des machines mobiles (OET), mis en consultation en juin 1989, n'a jamais abouti. Actuellement, ces machines sont donc mises sur le marché sans contrôle de leur puissance acoustique émise.

Sur le plan cantonal, la limitation de l'utilisation des souffleuses à feuilles est prévue par le règlement sur la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques (F 3 10.03) dont l'article 10B, modifié le 17 décembre 1992, interdit l'usage des tondeuses à gazon et des machines à souffler les feuilles équipées d'un moteur à explosion de 20 h à 8h du lundi au samedi, ainsi que le dimanche et les jours fériés.

Relevons également que, de façon générale, la loi sur la tranquillité publique interdit tout excès de bruit de nature à troubler la tranquillité publique (art. 1) et que l'article 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) stipule que « les atteintes à l'environnement doivent être limitées à titre préventif ».

Le problème n'est toutefois pas résolu pour autant car l'utilisation de ces engins est manifestement, encore aujourd'hui, une source importante de gêne, ce dont témoignent les nombreuses plaintes reçues par les administrations cantonales et communales.

La réglementation actuelle en matière de mise en circulation et d'utilisation de souffleuses à feuilles n'est donc manifestement pas suffisante.

Le principe de prévention, défini par l'article 11 LPE, permet de limiter le bruit par des mesures prises à la source (limitation des émissions - art. 11, al. 1 LPE) dans la mesure que permettent l'état de la technique, les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11, al. 2 LPE). Les mesures à prendre peuvent consister en des restrictions d'exploitation (cf. « Quelques questions soulevées par l'application de l'OPB », Anne-Christine FAVRE : RDAF 1992 p. 300).

Ce principe est d'ailleurs repris par l'article 4 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) qui précise que «les émissions de bruit extérieur produites par des appareils et des machines mobiles seront limitées de telle façon que la population touchée ne soit pas sensiblement gênée dans son bien-être ».

L'autorité d'exécution en matière de mesures relevant de l'exploitation de ces machines étant cantonale (art. 4, al. 2 et art. 45 OPB), celle-ci doit édicter des mesures de restriction d'exploitation préservant tant les intérêts des exploitants sur le plan technique et économique, que ceux de la population sur le plan de sa santé et de son confort.

Relevons d'ailleurs, qu'en ce qui concerne la limitation des émissions des appareils mobiles, le commentaire relatif à l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), édicté par l'office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) en 1992, stipule, en rapport avec les articles 4 et 5 OPB, que «Pour les appareils non soumis à cette expertise-type, on notera une indication spéciale à l'intention des responsables des polices communales. Pour ce type d'appareils (par exemple les machines agricoles, les broyeurs de déchets de jardin, les scies à moteur), les autorités d'exécution appliqueront directement les prescriptions de l'article 4 OPB. Les limitations d'exploitation par des prescriptions de police destinées à limiter le bruit devront être faites de manière à ce que la population ne se sente pas sensiblement atteinte dans son bien-être... ».

Or, les intérêts de la population touchée par le phénomène des souffleuses à feuilles ne sont pas suffisamment préservés, ce d'autant plus que ces machines n'ont toujours pas fait l'objet d'une homologation pourtant prévue par le droit fédéral. Le Conseil d'Etat a donc envisagé, suite à la motion 1335, de renforcer les prescriptions de police et de restreindre significativement, par une modification de l'article 10B du règlement sur la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques (ci-après : le règlement), les périodes d'exploitation de ces machines en interdisant leur utilisation en dehors de la période habituelle de chutes des feuilles, ainsi que dans certains lieux tels que les chemins forestiers.

Cette proposition a fait l'objet d'une vaste consultation auprès des communes genevoises. Vingt-six d'entre elles y ont répondu. Au terme de

cette enquête, 14 d'entre elles étaient favorables à la mise en place d'une période d'utilisation, dont 6 avec extension de cette dernière.³

Les 12 autres communes sont opposées⁴ à une telle solution, essentiellement en raison du fait que la réglementation envisagée ne tenait pas compte de la nécessité d'utilisation ponctuelle de ces machines, notamment lors de manifestations publiques d'importance.

De façon à tenir compte des résultats de cette consultation, la période d'utilisation initialement envisagée, soit du 15 octobre au 15 décembre a été prolongée du 1^{er} octobre au 31 janvier et assortie d'une clause dérogatoire.

Cette nouvelle réglementation (art. 10B, al. 1 et 2, nouvelle teneur) permettra de restreindre l'utilisation de ces machines à la période pendant laquelle elles sont utiles. Elle évitera des nuisances sonores pendant les saisons (printemps, été) au cours desquelles la population vit fenêtres ouvertes et passe le plus de temps dans les parcs et les jardins privés. Enfin, cette interdiction empêchera le recours abusif à ces machines pour le ramassage du gazon ou de quelques feuilles isolées, voire pour le nettoyage

³ Communes favorables ou appliquant déjà de telles mesures : Avusy, Célicny, Choulex, Hermance, Jussy, Meyrin, Puplinge, Veyrier.

Communes favorables moyennant une extension de la période d'utilisation : Bellevue, Carouge, Chêne-Bourg, Collonge-Bellerive, Genève, Vandœuvres.

Précisons que la commune de Bellevue semble accepter, avec quelques réticences, la mise en place d'une période d'utilisation du fait de l'utilisation parcimonieuse que font ses employés communaux de ces machines. Carouge préconise également des dérogations pour les manifestations publiques et les parcours Vita. Meyrin souhaite la prise en compte du type de parcelle à nettoyer pour permettre des exceptions (par exemple : jardin alpin). Collonge-Bellerive propose des dérogations pour les machines ne dépassant pas un certain nombre de décibels. Quant à la Ville de Genève, elle souhaite des dérogations ponctuelles pour l'utilisation de ces machines lors de manifestations publiques d'importance.

⁴ Communes opposées : Chêne-Bougeries, Collex-Bossy, Cologny, Dardagny, Grand-Saconnex, Gy, Lancy, Meinier, Onex, Satigny, Thônex, Versoix. Relevons que, parmi les opposants, deux communes souhaitent l'application analogique de la réglementation en vigueur pour les tondeuses à gazon. Elles ignorent manifestement que tel est déjà le cas, depuis 1992, puisque l'usage des tondeuses et des souffleuses est régi par l'art. 10B du règlement sur la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques. Certaines préfèrent attendre une amélioration technologique de ces engins, d'autres préconisent l'adoption de règlements communaux, voire une limitation de leur niveau sonore par voie réglementaire cantonale. Enfin, certaines ne veulent simplement pas renoncer à un outil de travail qui leur est devenu indispensable.

de chemins forestiers, tout en laissant au Conseil d'Etat une certaine marge de manœuvre dans l'appréciation de cas particuliers.

Ainsi, l'autorité pourra, exceptionnellement, délivrer une autorisation d'utilisation des souffleuses à feuilles en dehors des horaires, des jours ou de la période pendant lesquels son emploi est généralement permis selon l'article 10B, alinéa 1, nouvelle teneur du règlement. L'autorisation pourra être ponctuelle, par exemple à l'occasion de manifestations publiques d'importance. Elle pourra également revêtir un caractère plus général, par l'approbation des dispositions d'un règlement communal prévoyant de façon précise les modalités d'utilisation des souffleuses à feuilles. L'autorisation pourra être assortie de conditions liées, notamment, au niveau sonore des engins utilisés et à la durée de leur emploi.

Une mesure plus radicale consisterait à interdire purement et simplement les souffleuses à feuilles. Toutefois, le bruit provoqué par ces machines est la cause primordiale des plaintes reçues par les collectivités publiques. La restriction d'utilisation susmentionnée devrait réduire de façon significative les nuisances subies par la population, sans empêcher les exploitants (entreprises privées et collectivités publiques) de bénéficier des avantages économiques liés à la rapidité du ramassage effectué avec ces engins.

Les autres nuisances provoquées par ces machines, bien qu'elles ne soient, pour certaines d'entre elles, pas prouvées scientifiquement (transmissions de maladie) ou qu'elles ne dépassent pas les valeurs limites autorisées (pollution de l'air), ne doivent pas être négligées. La réduction de la période d'utilisation autorisée réduira également les risques de santé liés à ces nuisances.

Relevons par ailleurs que, de façon générale, le Conseil d'Etat recommande l'utilisation de machines mobiles moins bruyantes. Le service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants mènera, dès septembre 2001, des actions d'information en direction du public et des milieux concernés en collaboration avec le service Environnement-Info. Une brochure informative destinée aux voiries communales, aux entreprises privées de nettoyage et de jardinage, aux régies immobilières ainsi qu'aux particuliers, sera distribuée. Cette publication a pour objectif de les inciter à mieux respecter la tranquillité publique, en les informant des effets du bruit des machines mobiles sur la santé et sur le confort des utilisateurs et de la population en général. Elle contient une synthèse d'un grand nombre d'expertises techniques effectuées par l'ancien service cantonal d'écotoxicologie, une liste des points faibles de chaque type de machine

mobile ainsi que des recommandations relatives à leur utilisation et à d'éventuelles modifications permettant de diminuer leur niveau sonore.

Rappelons enfin que les souffleuses à feuilles ne faisant pas l'objet de mesures d'homologation sur le plan fédéral permettant le contrôle de leur niveau sonore, le risque que ces machines portent sensiblement atteinte au bien-être de la population existe toujours et ce, quelles que soient les interdictions mises en place sur le plan cantonal. Si, à l'avenir, une telle hypothèse devait se vérifier, il conviendrait alors d'envisager des mesures de restriction d'exploitation plus importantes.

En conclusion, le Conseil d'Etat donne suite à la motion 1335 :

- en procédant, dès septembre 2001, à des actions d'information sur les effets du bruit des machines mobiles sur la santé de la population ;
- en interdisant l'usage des souffleuses à feuilles en dehors de la période du 1^{er} octobre au 31 janvier ;
- en interdisant leur usage sur les chemins forestiers;
- en prévoyant une clause dérogatoire aux restrictions d'utilisation susmentionnées permettant, à titre exceptionnel, la délivrance d'une autorisation par le Département de l'intérieur, de l'agriculture, de l'environnement et de l'énergie.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Carlo Lamprecht

Annexe:

Règlement modifiant le règlement sur la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques (F 3 10.03), du 25 juillet 2001.

Règlement modifiant le règlement concernant la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques

(F 3 10.03)

Le CONSEIL D'ETAT de la République et canton de Genève,
arrête :

Art. 1 **Modifications**

Le règlement concernant la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques, du 8 août 1956, est modifié comme suit :

Considérants 1 à 3 (nouveaux), l'ancien considérant devenant considérant 4

vu l'article 11 de la loi sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983;
vu les articles 4 et 45 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986;
vu l'article 2 de la loi d'application de la loi sur la protection de l'environnement du 2 octobre 1997;

Art. 10B **(nouvelle teneur, sans modification de la note)**

¹ L'usage des tondeuses à gazon équipées d'un moteur à explosion est interdit :

- a) de 20 h à 8 h du lundi au samedi;
- b) le dimanche et les jours fériés.

² L'usage de machines à souffler les feuilles équipées d'un moteur à explosion est autorisé du 1^{er} octobre au 31 janvier. Durant cette période, il est interdit d'en faire usage :

- a) de 20 h à 8 h du lundi au samedi;
- b) le dimanche et les jours fériés;
- c) sur les chemins forestiers.

³ Il peut être dérogé à titre exceptionnel et sur autorisation à la restriction d'usage prévue par l'alinéa 2.

Art. 13 alinéa 2 (nouvelle teneur, sans modification de l'intitulé)

² Les demandes d'autorisation concernant l'usage des souffleuses à feuilles, au sens de l'article 10B, alinéa 3, doivent être déposées auprès du département de l'intérieur, de l'agriculture, de l'environnement et de l'énergie. Celui-ci perçoit un émolument de 100 F à 250 F par autorisation délivrée.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} octobre 2001.

Certifié conforme

Le chancelier d'Etat : Robert Hensler