

Postulat de Mme Sophie Michaud Gigon et consorts :

Pour améliorer la qualité de l'air : Lausanne prend des mesures

Rapport-préavis N° 2011/13

Lausanne, le 23 février 2011

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Le présent rapport-préavis répond à un postulat de Mme S. Michaud Gigon et consorts portant sur le domaine environnemental relatif à la qualité de l'air dans l'agglomération dont la responsabilité et la compétence sont prioritairement celles du Canton. Comme elle l'a déjà réalisé précédemment, la Municipalité a délégué l'office de coordination des risques environnementaux pour le suivi des études nécessaires à l'évaluation de la mise en œuvre de zones à faibles émissions polluantes (ZFE).

2. Travaux

*2.1 Postulat de Mme Sophie Michaud Gigon et consorts : Pour améliorer la qualité de l'air :
Lausanne prend des mesures*

2.1.1 Rappel du postulat

Le 23 septembre 2008, Mme Sophie Michaud Gigon et consorts déposait un postulat intitulé « *Pour améliorer la qualité de l'air : Lausanne prend des mesures* », demandant à la Municipalité d'encourager sans attendre la mise sur pied de mesures pour diminuer la pollution.

2.1.2 Contexte du postulat

La qualité de l'air influe sur la santé et sur la qualité de vie de la population lausannoise. Les personnes habitant le centre et le long des axes de circulation fréquentés souffrent en premier lieu de la pollution. Depuis plusieurs années, de nombreuses études ont démontré les effets néfastes des poussières fines sur la santé. Même si le corps humain dispose de certains mécanismes de défense contre ces polluants, une partie des particules restent déposées dans les voies respiratoires et contribuent au développement de maladies cardio-pulmonaires, à une sensibilisation aux allergies et à une fragilisation du système immunitaire. Les atteintes respiratoires interviennent même chez les sujets sains (toux et diminution de la capacité pulmonaire). Ces atteintes ne sont pas liées à un seuil et toute augmentation du taux de PM 10 entraîne une augmentation de la mortalité et de la morbidité. Les coûts de la santé dus à la pollution atmosphérique s'élèvent en Suisse à 4,2 milliards de francs par année, dont 1,5 milliard sont imputables à la circulation routière.

Entre octobre 2007 et février 2008, les seuils limites édictés par les normes OPair ont été dépassés à de maintes reprises rien qu'à Lausanne. Et la situation n'est pas sur le point de s'améliorer pour tous les polluants atmosphériques.

Il s'agit donc bien d'un problème sérieux de santé publique. La commune a la compétence d'agir de façon ponctuelle (cf. Loi sur la santé publique, art. 16), par ex. lors d'un pic de pollution. Les mesures pérennes sont de compétence cantonale, mais la loi laisse une certaine marge de manœuvre. Au vu de l'importance du problème pour les Lausannois et Lausannoises, il revient à la Ville d'encourager sans attendre la mise sur pied de mesures.

Un exemple de mesure adéquate : les zones à faibles émissions polluantes (ZFE)

Fortes du constat que le trafic est une source importante de pollution et d'atteinte grave à la santé et conscientes de la nécessité de prendre des mesures afin d'améliorer la qualité de l'air et la qualité de vie de leurs concitoyens, plusieurs villes européennes ont mis sur pied des zones à faibles émissions polluantes, où seuls les véhicules munis d'une vignette attestant de leur compatibilité aux normes d'émissions peuvent accéder.

L'argument selon lequel les villes suisses seraient trop petites n'est pas convaincant : en Allemagne, des villes de petite et moyenne taille ont justement introduit de telles zones, à l'instar de Mühlacker avec ses 26'000 habitants. Comme une part significative de la pollution de l'air est émise au niveau local et entraîne des dommages également locaux, le concept de ZFE est adéquat pour des villes de différentes tailles.

Néanmoins, il est vrai que le plus grand défi réside dans la délimitation du périmètre. Quant aux véhicules concernés, il convient de se joindre aux réflexions des villes suisses et d'être compatible avec les normes en vigueur dans toute l'Union européenne. Les véhicules sur le marché suisse et européen répondent actuellement aux normes Euro 4, puis Euro 5 dès 2009. L'entrée en vigueur a lieu en Suisse, en même temps que dans l'UE. Les normes successives améliorent donc le parc automobile, mais n'empêchent pas les vieilles voitures de circuler. Une approche par étape semble la plus pertinente, à commencer par les véhicules les plus lourds.

En Suisse, les villes de Bâle, Berne et Genève étudient l'introduction d'une telle mesure de façon pérenne.

En résumé, ce postulat demande que la Municipalité de Lausanne :

- 1. joue un rôle moteur dans la mise sur pied de mesures favorisant une meilleure qualité de l'air.*
- 2. use de son influence auprès des autorités cantonales pour encourager une politique visant à diminuer la pollution atmosphérique en ville.*
- 3. participe à la coordination informelle entre villes suisses étudiant l'introduction des zones à faibles émissions polluantes.*

4. étudie dans le cadre de la collaboration avec les autres communes de l'agglomération et dans le sens de la politique régionale défendue par Lausanne, l'impact qu'aurait l'introduction d'une zone à faibles émissions polluantes.

2.2 Réponse de la Municipalité

Une zone à faible émissions polluantes (ZFE) est une zone délimitée en territoire urbain dont l'accès est restreint pour certaines catégories de véhicules particulièrement polluants et ce dans la perspective d'y améliorer la qualité de l'air. Une cinquantaine de villes européennes ont d'ores et déjà introduit une telle mesure ou projettent de la concrétiser dans les prochaines années.

Toutefois en Suisse, cette démarche intéresse plusieurs villes et cantons (Bâle, Berne, Zürich et Genève). Ainsi, un groupe de travail inter cantonal a été constitué afin d'harmoniser les différentes démarches conduites en Suisse. Le canton de Genève est le plus performant dans ce domaine. En effet, le Conseil d'Etat genevois s'est déterminé sur l'introduction d'une telle mesure dans son plan d'assainissement de l'air 2003-2010 révisé le 23 juillet 2008 (voir disposition 2.2). Relevons que le Plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne - Morges n'a pas retenu ce type de disposition.

Comme le mentionne le texte du postulat, la pertinence et l'efficacité de la mise en place d'une zone à faibles émissions doivent être évaluées sur la base des différents paramètres tels que :

- *Les catégories de véhicules concernés* : poids lourds, véhicules privés, véhicules de livraisons et deux roues motorisés, voir définitions des exceptions.
- *Les standards minimaux exigés pour l'accès au périmètre d'application de la mesure*: système basé sur les normes EURO, utilisation de la future étiquette 'environnement' en cours d'élaboration par la Confédération.
- *Identification des véhicules* : harmonisation au niveau national, mode de distribution des moyens d'identification.
- *Le périmètre d'application* : zones où les valeurs limites OPair sont dépassées, limitation à l'agglomération Lausanne - Morges, extension à d'autres centres-villes. Système de contrôle adopté et sanctions prévues.

Afin d'apprécier l'efficacité et la faisabilité d'une zone à faible émissions, le service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) a lancé une étude dans le contexte vaudois tout en s'appuyant sur les réflexions déjà entreprises à Genève. Cette étude s'est inscrite dans le cadre de la réactualisation du Plan des mesures OPair 2005 et un groupe de suivi a été mis en place avec des représentants des services cantonaux et des communes concernées. Le choix des paramètres testés a été effectué sur la base des données du parc automobile vaudois fournies par le service des automobiles et de la navigation (SAN). Ainsi, le scénario final évalué dans le cadre de la dite étude est l'interdiction, à l'échéance 2015, des voitures de tourisme, des véhicules de livraison et des poids lourds ne répondant pas au moins à la norme EURO3. Ce scénario représente un bon compromis entre l'efficacité de la mesure (plus de 20% des émissions) et sa proportionnalité (près de 17 % du parc).

L'évaluation de l'effet de la mesure sur la réduction des immissions de dioxyde d'azote NO₂, pour le périmètre restreint de l'agglomération, a montré que la mise en œuvre d'une telle zone aurait un impact significatif dans les quartiers les plus affectés par un dépassement des exigences légales. Ainsi les résultats indiquent une diminution des immissions de l'ordre de 1.0 à 1.2 µg/m³ de NO₂ au centre-ville de Lausanne. Les résultats complets de cette étude sont disponibles sur le site de l'Etat de Vaud à l'adresse : www.vd.ch/air .

Une restriction d'accès au centre-ville pourrait générer des effets sur l'attractivité économique et commerciale du centre urbain qui n'a pas été apprécié à ce stade. A titre d'exemple, le déplacement d'activités commerciales, économiques et de loisirs dans la périphérie occasionnant une augmentation

des prestations kilométriques ainsi que des émissions polluantes, constituerait un effet indésirable qu'il s'agirait de maîtriser dans l'éventualité d'une mise en œuvre de ZFE.

Pour le surplus, la réalisation d'une zone à faibles émissions polluantes nécessiterait une adaptation du droit fédéral en particulier dans :

- l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR, signalisation spécifique de la zone) ;
- l'ordonnance sur les exigences techniques de véhicules (macaron) ;
- l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR, contrôle de la mesure).

De plus, la rédaction d'une nouvelle ordonnance fédérale relative aux zones à faibles émissions polluantes définit les conditions cadres pour la mise en œuvre d'une telle mesure, à savoir :

- l'exigence de spécifier cette disposition dans un Plan des mesures ;
- la limitation de l'instauration de cette mesure dans des secteurs où les valeurs limites sont dépassées (NO₂ et PM10) et où le trafic représente une source prépondérante ;
- la nécessité de définir des exceptions ou d'introduire des délais transitoires pour les habitants ainsi que pour les entreprises situées dans la zone.

Les démarches conduites au niveau fédéral démontrent que de nombreux aspects de la mise en œuvre d'une zone à faibles émissions doivent être uniformisés au niveau national et que les cantons n'auront pas toute latitude pour instaurer une telle disposition sur leur territoire.

Aussi, sous l'impulsion des cantons de Genève et du Tessin, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a mis sur pied, d'août à fin novembre 2010, une procédure d'audition concernant des bases légales fédérales indispensables à l'instauration de zones environnementales en Suisse. L'ensemble des avis déposés témoigne d'une opposition globale à ce projet et les cantons en particulier l'ont rejeté à une large majorité. Ces derniers évoquent le travail disproportionné qu'induirait l'instauration et la gestion des zones environnementales au regard de leurs faibles effets positifs sur la qualité de l'air. En conséquence, le DETEC renonce à poursuivre le projet de zones environnementales. Le Conseil fédéral en a été informé le 12 janvier 2011.

A défaut de bases légales fédérales suite à l'abandon, par le DETEC, de l'élaboration du projet législatif susmentionné, la Municipalité se trouve dans l'impossibilité de poursuivre la démarche et les études nécessaires à la mise en œuvre d'une zone à faibles émissions polluantes.

3. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

- Prendre acte des démarches entreprises sous l'égide du service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN).
- Prendre connaissance du récent résultat négatif de la procédure d'audition concernant des bases légales fédérales indispensables à l'instauration de zones environnementales en Suisse.
- Renoncer à poursuivre la démarche ainsi qu'aux études nécessaires à la mise en œuvre d'une zone à faibles émissions polluantes.

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le préavis N° 2011/13 de la Municipalité, du 23 février 2011;

Oùï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'accepter la réponse apportée au postulat de Madame Sophie Michaud Gigon et consorts

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Philippe Meystre