



Berne, le 3 septembre 2025

Mise en œuvre de la motion 21.4516 Schilliger « Consolider la hiérarchie du réseau routier à l'intérieur comme à l'extérieur des localités »

Rapport explicatif
en vue de l'ouverture de la procédure de
consultation

Condensé

Le projet vise à mettre en œuvre la motion 21.4516 Schilliger « Consolider la hiérarchie du réseau routier à l'intérieur comme à l'extérieur des localités ». À cet effet, il est proposé non seulement d'adapter deux dispositions d'ordonnances, l'une dans l'ordonnance sur la signalisation routière et l'autre dans l'ordonnance du DETEC sur les zones 30 et les zones de rencontre, mais aussi d'introduire un nouvel article dans l'ordonnance sur la protection contre le bruit.

Contexte

En mars 2024, le Parlement a transmis au Conseil fédéral la motion 21.4516 « Consolider la hiérarchie du réseau routier à l'intérieur comme à l'extérieur des localités », le chargeant ainsi de modifier le droit de la circulation routière de manière à garantir le respect de la hiérarchie et des différentes fonctions du réseau routier suisse à l'intérieur et à l'extérieur des localités. Les nouvelles dispositions doivent englober des limitations de vitesse, en particulier le 50 km/h sur les routes affectées à la circulation générale en localité, et la possibilité de réduire la vitesse à 30 km/h sur les routes d'intérêt local.

Contenu du projet

Le projet vise en premier lieu à garantir la hiérarchie du réseau routier.

À cet effet, il est indiqué expressément dans l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR)¹ que le maintien de la hiérarchie du réseau routier doit être garanti en cas de réduction de la vitesse sur des routes affectées à la circulation générale et que le respect de cette condition doit être démontré par une expertise.

Il est également spécifié, dans l'ordonnance du DETEC sur les zones 30 et les zones de rencontre², que cette ordonnance (qui exige l'instauration du régime de la priorité de droite et interdit en principe l'aménagement de passages pour piétons) ne s'applique pas sur les routes affectées à la circulation générale, même en cas d'abaissement de la vitesse maximale à 30 km/h et d'intégration dans une zone 30.

Le projet vise en second lieu à donner la priorité, en vue de protéger la population contre le bruit de la circulation routière, aux mesures de protection contre le bruit à la source.

¹ RS 741.21

² RS 741.213.3

C'est pourquoi il est prescrit, dans l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB)³, qu'un revêtement phonoabsorbant adapté devra en principe être posé en cas de construction d'une route affectée à la circulation générale en localité ou de remplacement du revêtement routier sur une telle route. Un lien avec cette modification sera établi dans l'OSR : il y sera spécifié que sur les routes affectées à la circulation générale, un abaissement de la vitesse maximale ne sera en principe envisageable pour des motifs de protection de l'environnement que si l'atteinte à ce dernier ne peut être empêchée par d'autres mesures sur le tronçon de route concerné.

³ RS 814.41

Table des matières

1	Contexte et grandes lignes du projet	5
1.1	Contexte	5
1.2	Réglementation proposée	7
1.3	Solutions étudiées	9
1.3.1	Exclusion des abaissements de la limitation générale de vitesse sur les routes affectées à la circulation générale	9
1.3.2	Inscription des fonctions des différentes routes dans le droit de la circulation routière	9
1.4	Classement d'interventions parlementaires	10
2	Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	10
3	Commentaire des dispositions	10
4	Conséquences	12
4.1	Conséquences pour la Confédération	12
4.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	13
4.3	Conséquences pour l'économie	14
4.4	Conséquences pour la société	14
4.5	Conséquences sur la sécurité routière et l'environnement	14
5	Aspects juridiques	15
5.1	Constitutionnalité	15
5.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	16
5.3	Assujettissement au frein aux dépenses	16
5.4	Délégation de compétences législatives	16

Rapport explicatif

1 Contexte et grandes lignes du projet

1.1 Contexte

En vertu de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR)⁴, le Conseil fédéral peut déclarer ouvertes aux véhicules automobiles et aux cycles, avec ou sans restrictions, les routes nécessaires au grand transit (art. 2, al. 1, let. a). Il a fait usage de cette compétence en édictant l'ordonnance concernant les routes de grand transit⁵. Ces dernières forment le réseau routier de niveau supérieur selon le droit fédéral et comprennent les autoroutes, les semi-autoroutes et les routes principales (art. 110, al. 1, OSR). Elles bénéficient de la priorité par rapport aux routes secondaires, qui composent le réseau secondaire (art. 37, al. 1, et 88, al. 1, OSR). Le Conseil fédéral peut faire examiner le bien-fondé des réglementations locales du trafic en vigueur sur les routes de grand transit et, le cas échéant, les supprimer (art. 110, al. 3, OSR).

De même, il est habilité à limiter la vitesse des véhicules automobiles sur toutes les routes (art. 32, al. 2, LCR).

Le Conseil fédéral a fait usage de sa compétence en matière de définition des limitations de vitesse dans l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR)⁶, dont l'art. 4a, al. 1, prévoit que la vitesse maximale générale des véhicules peut atteindre, lorsque les conditions de la route, de la circulation et de visibilité sont favorables :

- 50 km/h dans les localités ;
- 80 km/h hors des localités, à l'exception des semi-autoroutes et des autoroutes ;
- 100 km/h sur les semi-autoroutes ;
- 120 km/h sur les autoroutes.

L'autorité compétente ne peut abaisser ou augmenter la vitesse maximale fixée par le Conseil fédéral sur certains tronçons de route qu'après expertise ; le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions (art. 32, al. 3, LCR).

Le Conseil fédéral a formulé les exigences qui doivent être satisfaites par l'autorité compétente pour toute dérogation aux limitations générales de vitesse dans l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR)⁷. En particulier, il n'est permis de déroger aux limitations de vitesse que pour éviter ou atténuer des dangers particuliers de la circulation routière (par ex. pour des cyclistes ou des piétons), réduire des atteintes excessives à l'environnement (bruit ou polluants tels que les poussières fines)

⁴ RS 741.01

⁵ RS 741.272

⁶ RS 741.11

⁷ RS 741.21

à des fins de protection de l'environnement et de la santé, ou améliorer la fluidité du trafic (art. 108, al. 1 et 2, OSR). Dans ce contexte, une expertise doit être réalisée pour déterminer si la mesure est nécessaire, opportune et conforme au principe de proportionnalité ou s'il convient de donner la préférence à d'autres mesures (art. 108, al. 4, OSR).

Dans le cadre d'une modification de l'OSR arrêtée en 2022, le Conseil fédéral a intégré dans le droit de la circulation routière la notion de « routes affectées à la circulation générale », issue de la terminologie du droit des constructions et de l'aménagement du territoire, et décidé que sur les routes qui ne sont pas affectées à la circulation générale, des zones 30 et des zones de rencontre pouvaient être instaurées non seulement pour les raisons visées à l'art. 108, al. 1 et 2, OSR (éviter ou atténuer des dangers particuliers de la circulation routière, réduire les atteintes excessives à l'environnement ou améliorer la fluidité du trafic), mais aussi pour d'autres motifs liés aux conditions locales (tels que la qualité de séjour), sans qu'il ne soit plus nécessaire de procéder à une expertise à des fins de preuve (art. 108, al. 4^{bis}, OSR). Ces facilités ne s'appliquent pas sur les routes affectées à la circulation générale (voir aussi l'art. 2a, al. 6, OSR). Il est ainsi souligné qu'il faut fixer des critères plus stricts pour les réductions de vitesse sur les routes affectées à la circulation générale que pour celles sur les routes d'intérêt local.

En mars 2024, le Parlement a transmis la motion 21.4516 « Consolider la hiérarchie du réseau routier à l'intérieur comme à l'extérieur des localités »⁸ au Conseil fédéral, le chargeant ainsi de « modifier les dispositions de la loi sur la circulation routière (LCR, RS 741.01) de manière à respecter la hiérarchie et les différentes fonctions du réseau routier suisse tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des localités. Les nouvelles dispositions devront, d'une part, préserver les fonctions des différentes routes telles qu'elles sont définies dans les normes VSS. Elles veilleront, d'autre part, à ce que les limitations de vitesse correspondantes soient maintenues, en particulier celles de 50 km/h sur les routes à orientation trafic à l'intérieur des localités, tout en prévoyant la possibilité de réduire cette limitation à 30 km/h sur les routes d'intérêt local. »

La motion est justifiée comme suit : « (...) Une hiérarchie claire est pourtant essentielle pour assigner une fonction précise à chaque type de route, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur des localités. Dans les localités, la fonction des routes à orientation trafic est de diriger, de relier et de collecter le trafic. Sur ces routes, la vitesse doit être partout limitée à 50 km/h, à quelques exceptions près. Les routes d'intérêt local, en revanche, servent à collecter et à desservir le trafic dans les zones résidentielles. Sur ces routes, la vitesse peut être limitée à 30 km/h, si tel est le souhait des riverains ou des autorités locales. Enfin, les zones 30 et les zones de rencontre (limitées à 20 km/h) sont tout à fait justifiées dans les quartiers résidentiels. »

Il ne s'agit donc pas, pour l'auteur de la motion, d'exclure de manière générale les réductions de vitesse sur les routes affectées à la circulation générale. Son intention est plutôt de garantir le maintien de la hiérarchie existante du réseau routier et d'empêcher un report du trafic vers les quartiers résidentiels. Ses propos tenus lors du débat du 18 septembre 2023 au Conseil national en attestent : « L'intervention admet

⁸ [Motion 21.4516 Schilliger](#)

le 30 km/h, voire le 20 km/h sur les routes qui ne sont pas affectées à la circulation générale, mais demande de maintenir en principe la limitation à 50 km/h sur les routes à affectées à la circulation générale. Cependant, la formulation est choisie de façon à permettre aux autorités de réduire la vitesse également sur les routes affectées à la circulation générale si la situation l'exige, par exemple à proximité d'une école. Enfin, la motion préserve toutes les possibilités d'action des communes et des cantons en matière de lutte contre le bruit excessif et d'examen de mesures d'amélioration de la sécurité routière. En d'autres termes, le but de la motion est de garantir la hiérarchie du réseau routier, laquelle est indispensable au bon fonctionnement de notre mobilité.⁹ » Lors de son intervention au Conseil national, l'auteur de la motion a aussi confirmé que sa demande avait déjà été mise en œuvre en grande partie avec la révision partielle de l'OSR effectuée en 2022¹⁰ concernant l'allègement des exigences pour l'abaissement de la limitation générale de vitesse sur les routes d'intérêt local.

Peu après la transmission de la motion 21.4516, la question de l'abaissement de la vitesse maximale a été abordée dans le cadre des délibérations sur la modification de la loi fédérale sur la protection de l'environnement ([22.085](#)). Le Conseil national avait approuvé une adaptation selon laquelle il n'était pas possible d'exiger un abaissement des vitesses maximales sur des routes affectées à la circulation générale pour des motifs de protection de l'environnement. Sur proposition du Conseil des États, cette adaptation avait ensuite été abandonnée, parce que le sujet des réductions de vitesse devait être examiné dans le cadre de la mise en œuvre de la motion 21.4516.

1.2 Réglementation proposée

Les modifications ci-après du droit de la circulation routière et du droit de l'environnement doivent permettre, en plus de la révision partielle de l'OSR de 2022, de mettre en œuvre la motion.

Il s'agit en premier lieu de garantir la hiérarchie du réseau routier dans le droit de la circulation routière.

À cet effet, il est indiqué expressément dans l'OSR que le maintien de la hiérarchie du réseau routier doit être garanti en cas de réduction de la vitesse sur une route affectée à la circulation générale et que le respect de cette condition doit être démontré par une expertise.

Il est également spécifié, dans l'ordonnance du DETEC sur les zones 30 et les zones de rencontre¹¹, que cette ordonnance (qui exige l'instauration du régime de la priorité de droite et interdit en principe l'aménagement de passages pour piétons) ne s'applique pas sur les routes affectées à la circulation générale, même en cas d'abaissement de la vitesse maximale à 30 km/h et d'intégration dans une zone 30.

⁹ [Bulletin officiel, Conseil national – 18.09.2023](#)

¹⁰ RO 2022 498

¹¹ RS 741.213.3

La demande de l'auteur de la motion se situe à l'interface entre le droit de la circulation routière, qui relève de la compétence de la Confédération, et celui sur les constructions et la planification, qui est en principe du ressort des cantons. En plus des prescriptions mentionnées de l'ordonnance du DETEC, les équipements d'exploitation et les aménagements architecturaux des routes sont essentiels pour garantir le maintien de la hiérarchie routière et empêcher le report du trafic vers les quartiers résidentiels. En cas de reconnaissance de ce principe et de respect des exigences en matière d'équipements d'exploitation et d'aménagements architecturaux des routes, le trafic peut s'écouler bien plus efficacement sur le réseau de niveau supérieur (routes affectées à la circulation générale), et ce même lorsque la vitesse admise n'y est pas plus élevée que sur le réseau secondaire (routes d'intérêt local) ou ne l'est pas de manière ininterrompue.

Le projet vise en second lieu à donner la priorité, en vue de protéger la population contre le bruit de la circulation routière, aux mesures de protection contre le bruit à la source.

À cet effet, le principe de la pose obligatoire, en localité, d'un revêtement phonoabsorbant adapté en cas de construction d'une route affectée à la circulation générale ou de remplacement du revêtement routier sur une telle route est inscrit dans l'OPB.

La modification proposée doit permettre d'inscrire, dans le droit de l'environnement, une exigence qui correspond de plus en plus à l'état de la technique et des connaissances. La pose d'un revêtement phonoabsorbant devient ainsi la principale mesure à la source pour protéger la population contre le bruit routier nuisible sur les routes affectées à la circulation générale. Par ailleurs, la pose de revêtements phonoabsorbants adaptés sur les routes affectées à la circulation générale en localité doit déjà être exigée à titre de mesure préventive pour lutter contre le bruit, d'autant plus que les biens-fonds qui bordent les axes de circulation sont régulièrement exposés à des nuisances sonores.

Pour certaines situations cependant, notamment en cas de déclivité ou selon l'altitude, aucun revêtement adapté n'est encore disponible pour l'instant. C'est pourquoi l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) est expressément chargé de formuler des recommandations sur les revêtements phonoabsorbants adaptés.

Un lien avec la modification en question sera établi dans l'OSR, puisqu'il y sera spécifié que sur les routes affectées à la circulation générale, un abaissement de la vitesse maximale ne sera envisageable pour des motifs de protection de l'environnement que si l'atteinte à ce dernier ne peut être empêchée par d'autres mesures sur le tronçon de route concerné.

Il restera possible d'abaisser la vitesse maximale sur les routes affectées à la circulation générale pour des motifs de protection contre le bruit, en particulier si les nuisances sonores excessives persistent malgré la pose d'un revêtement phonoabsorbant ou qu'il n'existe aucun revêtement phonoabsorbant adapté pour les conditions locales concernées. De même, la réduction de la vitesse pourra être

envisagée provisoirement sur des routes dotées d'un revêtement conventionnel jusqu'à ce qu'il soit possible à l'autorité d'exécution de poser un revêtement phonoabsorbant, par exemple lors d'une mesure de réfection ordinaire de la route. Le principe de proportionnalité devra être observé à cet égard, comme lors de chaque action des autorités. Ainsi, le remplacement d'un revêtement routier posé récemment par un revêtement silencieux pourra éventuellement être jugé non proportionné, mais une autre appréciation serait possible si une réfection prochaine du revêtement était de toute façon prévue.

Les réductions de vitesse visant à accroître la sécurité routière (par ex. en cas de déficits de sécurité pour les usagers de la route vulnérables) et la fluidité du trafic ne sont pas concernées par le projet et peuvent être ordonnées dans le respect du cadre actuel. De même, ce dernier reste valable pour les réductions de vitesse dont le but est d'atténuer des atteintes à l'environnement excessives imputables à des polluants (par ex. poussières fines).

La réglementation proposée permettra non seulement d'optimiser et d'assurer au mieux la protection de la population contre le bruit routier, mais aussi de sauvegarder les intérêts de la circulation routière en matière de fluidité du trafic sur les axes de circulation.

1.3 Solutions étudiées

1.3.1 Exclusion des abaissements de la limitation générale de vitesse sur les routes affectées à la circulation générale

La motion 21.4516 vise non pas à exclure les abaissements de vitesse sur les routes affectées à la circulation générale, mais à garantir la hiérarchie du réseau routier. Une telle exclusion serait d'ailleurs incompréhensible et irait à l'encontre des efforts faits en faveur de la sécurité routière. En outre, les abaissements de vitesse peuvent même servir directement les intérêts du trafic motorisé, en particulier lorsqu'ils permettent d'empêcher des accidents ou d'améliorer la fluidité du trafic. De même, les réductions de vitesse sont apparues comme un instrument efficace pour protéger la population contre un bruit excessif et doivent rester possibles également sur les routes affectées à la circulation générale en localité, en particulier lorsque la pose d'un revêtement phonoabsorbant ne permet pas de remédier aux nuisances sonores excessives et que le maintien de la hiérarchie du réseau routier est garanti.

1.3.2 Inscription des fonctions des différentes routes dans le droit de la circulation routière

Comme indiqué plus haut, la demande de l'auteur de la motion se situe à l'interface entre le droit de la circulation routière et celui en matière de construction et de planification. Dans le cadre de la révision de l'OSR effectuée en 2022, la notion de routes affectées à la circulation générale, issue de la terminologie du droit de l'aménagement du territoire, a été reprise dans le droit de la circulation routière, afin de créer un point de référence clair et un critère de délimitation approprié en matière de facilitation de l'abaissement des limitations générales de vitesse.

L'inscription des fonctions des routes, voire des types de routes dans le droit de la circulation routière n'est pas associée à une valeur ajoutée comparable à celle de la mention des routes affectées à la circulation générale. Comme l'auteur de la motion le relève à juste titre, les routes affectées à la circulation générale servent à diriger, relier et collecter le trafic, tandis que les routes d'intérêt local assurent les fonctions de collecte et de desserte. Ces éléments sont établis dans les normes de la VSS. Étant donné qu'aucun droit ni obligation spécifiques ne sont associés, dans le droit de la circulation routière, aux différentes fonctions, la désignation de ces dernières dans ledit droit n'est pas justifiée. D'ailleurs, plusieurs fonctionnalités peuvent être assignées aux types de routes. Ainsi, une route collectrice vise en priorité à collecter le trafic, mais peut aussi assurer des fonctions de liaison ou de desserte. Pour cette raison, le droit de la circulation routière peut se limiter à prescrire le maintien de la hiérarchie du réseau routier et, pour l'abaissement de la limitation générale de vitesse, la distinction entre les routes affectées à la circulation générale et les routes d'intérêt local.

1.4 Classement d'interventions parlementaires

La révision partielle proposée de l'OSR, de l'ordonnance du DETEC sur les zones 30 et les zones de rencontre, et de l'OPB permet d'atteindre les objectifs de la motion 21.4516 Schilliger « Consolider la hiérarchie du réseau routier à l'intérieur comme à l'extérieur des localités ». Il est donc possible de proposer le classement de celle-ci.

2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

La limitation à 30 km/h revêt une importance croissante dans les pays européens, où sa diffusion accrue est motivée principalement par l'amélioration de la sécurité routière, la protection de la santé des riverains et la promotion d'une mobilité active à l'aide d'un environnement propice au mouvement. Dans les plus grandes villes d'Espagne, de France, d'Italie, de Belgique ou d'Allemagne, au Royaume-Uni et en Finlande¹², la vitesse maximale a été largement réduite à 30 km/h en localité. Dans d'autres pays, nombre de villes et de communes ont introduit le 30 km/h à large échelle, voire sur l'ensemble de leur territoire. Par ailleurs, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) recommande que cette limitation devienne la norme dans les villes¹³.

3 Commentaire des dispositions

Art. 108 OSR

Al. 1 et 4 : les deux alinéas en question prévoient que le maintien de la hiérarchie du réseau routier doit être garanti pour tout abaissement de la vitesse sur des routes affectées à la circulation générale et que le respect de cette condition doit être examiné

¹² [Review of City-Wide 30 km/h Speed Limit Benefits in Europe](#), G. Yannis & E. Michelaraki, 22.05.2024

¹³ [OMS : lancement de la campagne en faveur du 30 km/h \(en anglais\)](#)

lors de l'expertise. La compétence des autorités responsables de la planification en matière de hiérarchisation de leur réseau routier n'est pas touchée, ni leurs possibilités de modifier la classification de routes existantes (passage d'une route affectée à la circulation générale à une route d'intérêt local, par ex.).

Dans le cadre de l'expertise mentionnée, il s'agit notamment d'étudier les effets d'une réduction de vitesse, en tenant compte des équipements d'exploitation et des aménagements architecturaux des routes concernées et d'éventuels itinéraires bis sur des routes d'intérêt local. Lors de l'évaluation du maintien de la hiérarchie du réseau routier, il n'est en outre pas possible de se focaliser uniquement sur le tronçon de route sur lequel il est prévu d'abaisser la vitesse : il faut tenir compte de l'axe routier dans son ensemble.

Art. 2, let. d : la disposition prévoit toujours qu'un abaissement de la limitation de vitesse peut être envisagé sur des routes affectées à la circulation générale en cas de dépassement des valeurs limites visées dans la législation sur la protection de l'environnement et, donc, d'atteintes excessives à l'environnement. La mesure s'est en effet révélée efficace. Toutefois, il est dorénavant explicitement exigé qu'une réduction de la vitesse maximale pour des motifs de protection de l'environnement ne puisse être entrer en ligne de compte que lorsque les atteintes en la matière ne peuvent pas être empêchées par d'autres mesures sur le tronçon routier concerné, comme en cas de menace pour la sécurité routière (voir l'al. 2, let. a). Cette précision permet de faire le lien avec la modification de l'OPB qui prescrit la pose d'un revêtement phonoabsorbant sur les routes affectées à la circulation générale en localité.

Il restera notamment possible d'abaisser la vitesse maximale sur des routes affectées à la circulation générale dans le cas où un revêtement phonoabsorbant n'a pas permis de remédier aux nuisances sonores excessives ou s'il n'existe pas de revêtement phonoabsorbant adapté pour les conditions locales concernées. De même, la réduction de la vitesse pourra être envisagée provisoirement sur des routes dotées d'un revêtement conventionnel jusqu'à ce qu'il soit possible à l'autorité d'exécution de poser un revêtement phonoabsorbant, lors d'une mesure de réfection ordinaire de la route par exemple.

Le principe de proportionnalité devra être observé à cet égard, comme lors de chaque action des autorités. Le remplacement d'un revêtement routier posé récemment par un revêtement silencieux pourra éventuellement être jugé non proportionné, mais l'appréciation pourrait être différente si une réfection prochaine du revêtement routier était de toute façon prévue.

Art. 1 de l'ordonnance du DETEC sur les zones 30 et les zones de rencontre

En principe, il ressort déjà des art. 2a, al. 5, et 108, al. 6, OSR que l'ordonnance du DETEC sur les zones 30 et les zones de rencontre ne s'applique pas à l'abaissement de la limitation générale de vitesse sur les routes affectées à la circulation générale. Dans un souci de clarification, il est toutefois précisé dans la disposition sur le champ d'application de l'ordonnance du DETEC que cette dernière ne vaut pas sur les routes

affectées à la circulation générale, même lorsque celles-ci sont partiellement intégrées dans une zone 30.

Art. 8a OPB

Le complément apporté dans l'OPB, qui est conforme au principe de précaution, permet de satisfaire une demande exprimée dans la motion 21.4516 Schilliger et surtout dans les débats sur la révision de la LPE ([22.085](#)), à savoir que les nuisances sonores sur les routes affectées à la circulation routière soient réduites en priorité par d'autres mesures que les limitations de vitesse. Avec la modification proposée, la pose d'un revêtement routier phonoabsorbant devient la principale mesure à la source pour protéger la population contre le bruit routier nuisible sur les routes affectées à la circulation générale. Par rapport à un abaissement de la vitesse maximale de 50 km/h à 30 km/h, elle permet une réduction du bruit au moins équivalente, voire nettement supérieure jusqu'à la fin de sa durée d'utilisation, selon les cas. En effet, une réduction de 20 km/h de la vitesse permet de réduire la pollution sonore de quelque 3 dB(A) pour le niveau moyen.¹⁴ Cependant, cet effet n'implique pas seulement de modifier la signalisation de la vitesse : il exige que les véhicules réduisent effectivement leur vitesse. Certes, les revêtements phonoabsorbants perdent une partie de leur efficacité acoustique avec le temps, mais celle-ci atteint toujours environ 3 dB(A) à la fin de leur durée de vie. Dans le même temps, ils ont pour avantage de permettre, à l'état neuf, une réduction des nuisances sonores d'environ 8 dB(A) par rapport à des revêtements traditionnels.¹⁵

Sur la base des expériences faites en Suisse, il convient d'admettre que la pose de revêtements phonoabsorbants sur des routes affectées à la circulation générale est possible dans la plupart des cas sur le plan de la technique et de l'exploitation en vue de réduire les nuisances sonores. La pose de tels revêtements sur lesdites routes correspond de plus en plus à l'état de la technique et des connaissances. Elle se heurte toutefois à des limites, en particulier en cas de dénivelés ou selon l'altitude. C'est pourquoi l'OFEV est expressément chargé d'élaborer des recommandations pour la pose de revêtements phonoabsorbants adaptés.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

L'Office fédéral des routes (OFROU) est concerné dans la même mesure que les cantons (voir le ch. 4.2 ci-après) pour ce qui est des routes nationales de 3^e classe. Aujourd'hui, à titre préventif, l'OFROU pose déjà des revêtements phonoabsorbants

¹⁴ www.ofev.admin.ch > Thèmes > Thème Bruit > Bruit de la circulation routière > Réduction de vitesse

¹⁵ [OFROU : Mesures contre le bruit de la circulation routière](#)

dans les localités. Il ne faut donc pas s'attendre à des suppléments de coûts ou frais supplémentaires.

4.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Les autorités d'exécution conservent l'ensemble de leurs possibilités actuelles en matière de protection de la population contre les atteintes à l'environnement. En vue de protéger celle-ci contre le bruit routier, la priorité est donnée aux mesures à la source.

Les propriétaires de routes affectées à la circulation générale (Confédération, cantons, communes) seront dorénavant tenus de poser des revêtements phonoabsorbants en cas de nouvelle construction. De même, ils devront poser des revêtements silencieux sur les routes existantes si le revêtement de ces dernières doit de toute façon être remplacé. Sur les routes affectées à la circulation générale, qui absorbent un volume de trafic considérable conformément à leur fonction, des revêtements phonoabsorbants sont économiquement supportables pour les pouvoirs publics qui en sont propriétaires, en comparaison avec des revêtements conventionnels. Il ressort d'une analyse actuelle des coûts sur l'ensemble du cycle de vie (*Lärmarme Strassenbeläge – Ökobilanz und Lebenszykluskosten*, Arbeitsgemeinschaft LCA Strasse, 2024) que malgré une durée de vie inférieure, les revêtements phonoabsorbants obtiennent des résultats au moins aussi bons globalement du point de vue écologique et sont économiquement plus avantageux que les modèles traditionnels.¹⁶

Tous cantons confondus, la pose (matériel, livraison, pose) de revêtements phonoabsorbants coûte en moyenne entre 34 CHF/m² (sans changement de la couche de liaison) et 54 CHF/m² (avec changement de la couche de liaison). Si ces derniers impliquent les mêmes étapes de pose que les revêtements conventionnels, ils doivent être renouvelés plus souvent pour conserver leur efficacité acoustique. La fréquence accrue des travaux nécessaires à cet effet entraîne une légère augmentation des coûts pour les pouvoirs publics. Néanmoins, seule la couche de roulement présente une durée de vie raccourcie et les autres composantes sont posées de la même manière que pour des revêtements traditionnels.

Il faut y ajouter, à la fin de la durée de vie, les coûts de démolition, de recyclage ou de mise en décharge des matériaux. La durée de vie inférieure d'un revêtement très efficace sur le plan acoustique, le SDA 4, entraîne une augmentation d'environ 2 % en moyenne des coûts de construction pour le système global d'une route. Les coûts de projet concrets dépendent des conditions locales. Dans les cantons qui utilisent déjà largement des revêtements phonoabsorbants, les coûts de construction sont à peu près équivalents à ceux des revêtements conventionnels en raison des mécanismes du marché. Dans d'autres cantons, les coûts restent encore plus élevés. Néanmoins,

¹⁶ *Lärmarme Strassenbeläge – Ökobilanz und Lebenszykluskosten*, Arbeitsgemeinschaft LCA Strasse, 2024.

avec l'obligation proposée de poser en principe des revêtements phonoabsorbants sur les routes affectées à la circulation générale en localité, le marché devrait permettre une baisse des coûts dans ces cantons aussi.

Avec les modifications proposées du droit de la circulation routière, il faudra se référer explicitement, dans le cas d'application, aux effets produits sur la hiérarchie du réseau routier par une réduction de la vitesse sur des routes affectées à la circulation générale et examiner éventuellement si les atteintes excessives à l'environnement peuvent être empêchées autrement. Ces éléments devront dorénavant être intégrés dans l'expertise déjà requise aujourd'hui.

4.3 Conséquences pour l'économie

Les mesures de réduction du bruit font diminuer les frais de maladie et engendrent des plus-values pour les biens-fonds concernés. En raison de leur moindre résistance au roulement, les revêtements phonoabsorbants SDA4 permettent aux usagers de la route de réaliser des économies au niveau des frais de carburant et d'usure des pneus, à hauteur d'un peu plus de 1 % desdits coûts globaux. D'après une analyse récente, un revêtement SDA 4 permet de réduire de quelque 6 % les coûts économiques globaux nets.

Si la pollution sonore peut être réduite suffisamment par la pose d'un revêtement routier phonoabsorbant, il n'y a plus lieu d'examiner en plus un abaissement de la vitesse maximale pour des motifs de protection contre le bruit. Cette approche permet aussi d'éviter les coûts imputables à d'éventuelles pertes de temps dues à des vitesses inférieures.

Dans l'ensemble, les avantages économiques de la mesure proposée sont supérieurs à leurs coûts.

4.4 Conséquences pour la société

L'obligation de poser des revêtements phonoabsorbants sur les routes affectées à la circulation générale permet d'accroître et d'optimiser la protection de la population contre les effets du bruit sur la santé. Quant à la nouvelle obligation de tenir compte de la hiérarchie du réseau routier, elle peut contrer un risque accru de report du trafic vers les quartiers résidentiels. Ces prescriptions sont conformes aux intérêts de la société.

4.5 Conséquences sur la sécurité routière et l'environnement

L'obligation de poser des revêtements phonoabsorbants sur les routes affectées à la circulation générale permet de réduire efficacement les émissions de bruit de la circulation routière dans les localités. La limitation générale de vitesse pourra toujours être abaissée selon les mêmes modalités qu'aujourd'hui si la mesure est nécessaire et appropriée du point de vue de la sécurité routière et de l'environnement.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Conformément à l'art. 82, al. 1, de la Constitution fédérale du 18 avril 1999¹⁷ (Cst.), la Confédération légifère sur la circulation routière. L'art. 74, al. 1 et 2, prévoit qu'elle légifère également sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes, et qu'elle veille à prévenir ces dernières.

En vertu de l'art. 182, al. 2, Cst., le Conseil fédéral veille à la mise en œuvre de la législation. Dans la mesure où la Constitution ou la loi l'y autorisent, il édicte des règles de droit sous la forme d'une ordonnance, conformément à l'art. 182, al. 1, Cst. L'art. 106, al. 1, LCR comporte une autorisation en ce sens pour le droit de la circulation routière. Pour ce qui est de la protection de l'environnement, une autorisation générale en ce sens découle de l'art. 39, al. 1, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (loi sur la protection de l'environnement, LPE). Le projet est donc conforme à la Constitution fédérale.

La planification et la construction des routes, exception faite des routes de grand transit et des routes nationales, relèvent de la compétence des cantons et éventuellement des communes. Ces derniers sont responsables de la hiérarchisation de leur réseau routier. Le projet ne touche pas à ces compétences ; ainsi, les responsabilités et possibilités des cantons et des communes en matière de modification de la classification de routes existantes ne sont pas concernées. Il est uniquement prescrit que la hiérarchisation de leur réseau routier opérée par les autorités compétentes doit être maintenue, même dans le cas d'une réduction de vitesse. Lesdites autorités conservent l'ensemble de leurs possibilités actuelles pour protéger la population contre les atteintes à l'environnement, mais la priorité devra être accordée aux mesures à la source s'agissant de la protection des riverains contre le bruit routier. Il restera donc possible d'abaisser la vitesse maximale sur les routes affectées à la circulation générale pour des motifs de protection contre le bruit, en particulier si les nuisances sonores excessives persistent malgré la pose d'un revêtement phonoabsorbant ou qu'il n'existe aucun revêtement phonoabsorbant adapté pour les conditions locales concernées. De même, la réduction de la vitesse pourra être envisagée provisoirement sur des routes dotées d'un revêtement conventionnel jusqu'à ce qu'il soit possible à l'autorité d'exécution de poser un revêtement phonoabsorbant, par exemple lors d'une mesure de réfection ordinaire de la route. Le principe de proportionnalité devra être observé à cet égard, comme lors de chaque action des autorités. Ainsi, la marge de manœuvre des cantons et des communes n'est donc pas réduite dans une mesure justifiant une réglementation au niveau de la loi.

¹⁷ RS 101

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La compétence de fixer les limitations générales de vitesse et les possibilités de les abaisser sur certains tronçons de route, ainsi que l'obligation de poser des revêtements phonoabsorbants sur les routes affectées à la circulation générale en localité ne sont pas limitées par les engagements internationaux de la Suisse et sont donc compatibles avec ceux-ci.

5.3 Assujettissement au frein aux dépenses

Le projet n'introduit aucune disposition relative à des subventions et ne prévoit pas non plus de nouveaux crédits d'engagement ou plafonds des dépenses.

5.4 Délégation de compétences législatives

Le projet ne comporte aucune délégation de compétences législatives.