
QUINZIÈME SESSION DE LA 50^e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 4 et 5 décembre 2018

Séance du mercredi 5 décembre 2018, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. François Konrad, président

PRÉSENCE

Présents : 105 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés

M^{me} Florence Aebi

M^{me} Sarah Blum

M. Blaise Fivaz

M. Loïc Frey

M. Daniel Geiser

M^{me} Nathalie Matthey

M. Laurent Suter

*Députées suppléantes et députés suppléants
en remplacement*

M. Patrick Lardon

M. Nathan Erard

M^{me} Nathalie Schallenberger

M^{me} Christiane Barbey

M. Jean-Claude Guyot

M. Grégory Jaquet

M. Jan Homberger

Députées absentes non excusées

M^{me} Katia Babey

–

M^{me} Corine Bolay Mercier

–

M^{me} Naomi Humbert

Le président : – Bonjour, nous allons reprendre nos travaux.

Le premier objet que nous allons traiter est la recommandation du groupe PopVertsSol 18.191. Il n'y a pas besoin de voter sur l'urgence, puisque l'article 220 OGC indique que la recommandation est traitée à la session qui suit son dépôt.

RECOMMANDATION

DDTE

18.191

1^{er} octobre 2018, 10h42

Recommandation du groupe PopVertsSol

Les communes ne doivent pas être obligées de maintenir éclairés toute la nuit les passages pour piétons

Le Conseil d'État est prié de ne pas entraver les communes dans leur volonté de protéger leur environnement nocturne et la santé de leurs habitants ou faire des économies d'énergie en éteignant leur éclairage public au cœur de la nuit. Il est invité à appliquer l'Ordonnance fédérale sur la signalisation routière, avec discernement et sans zèle. En effet, celle-ci n'émet aucune directive concernant l'éclairage public. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), quant à lui, ne reconnaît pas le caractère légal des normes de droit privé. Dès lors, le service des ponts et chaussées ne saurait semer le trouble auprès des communes en les menaçant d'être responsables en cas d'accident sur un passage piétons non éclairé.

Développement

Cet été, le service des ponts et chaussées a demandé par écrit aux communes qui pratiquent l'extinction de leur éclairage public au cœur de la nuit, ainsi qu'à l'ensemble des communes via l'Association des communes neuchâteloises (ACN), de garantir l'éclairage des passages pour piétons toute la nuit. Cette condition complique notablement une mesure qui, à la base, se veut simple et empreinte de bon sens. En effet, avec cette directive, les communes devront séparer du réseau programmé pour l'extinction, les points lumineux éclairant les passages pour piétons. D'autre part, comme le suggère le service des ponts et chaussées (SPCH), si elles désirent tout de même garantir la nuit dans leurs rues, elles pourront installer des détecteurs de présence pour un enclenchement ponctuel. Selon les cas, ces mesures peuvent coûter très cher.

Mais il y a plus grave. Si l'Office fédéral des routes (OFROU) a renoncé à édicter des normes contraignantes, c'est pour des raisons de responsabilité des collectivités publiques. En effet, en cas d'accident, celles-ci sont jusqu'alors très bien protégées par la Loi sur la circulation routière qui précise à son article 32 que « La vitesse doit toujours être adaptée aux circonstances, notamment {...} aux conditions de la route, de la circulation et de la visibilité ». Avec cet article, une commune ou un canton ne saurait être tenu responsable d'un accident pour n'avoir pas ou mal éclairé une route.

Les nouvelles injonctions du SPCH, sans aucune base légale, peuvent semer le trouble en cas de procédure. Des expertises en tout genre pourront être demandées pour savoir si la commune a respecté ces nouvelles directives, si les installations étaient en panne ou si elles étaient fiables. Ce qui ne peut être évité, même avec une technologie de pointe. Le Conseil d'État s'engage donc sur un terrain glissant et miné, nous lui demandons d'en mesurer toutes les conséquences.

Dans ce contexte, il n'est pas inutile de rappeler la base du droit environnemental qui peut exiger une pesée des intérêts entre ceux de la société, ou une partie de celle-ci, et l'intérêt de l'environnement à être préservé de toute atteinte nuisible ou incommode. Or, il est de plus en plus reconnu que la santé humaine et la biodiversité sont affectées par la pollution lumineuse. Celle-ci est du reste reconnue comme la seconde cause du déclin massif et catastrophique des insectes en Europe.

Faute d'avoir une législation claire en matière d'éclairage extérieur, il est vraisemblable que, en cas de litige, le Tribunal fédéral privilégie les intérêts environnementaux. D'autant qu'aucune étude ni observation n'a jamais démontré un intérêt sécuritaire à l'éclairage des passages pour piétons au cœur de la nuit, pouvant même, a contrario, donner un faux sentiment de sécurité aux usagers et amoindrir ainsi leur vigilance.

Lien vers le courrier du SPCH, du 12 juillet 2018 :

https://www.val-de-ruz.ch/fileadmin/sites/vdr/files/documents/politique/conseil_general/seances/2018/05.11.2018/10_Annexe_1.pdf

L'urgence est demandée (demande d'urgence déposée le 22 novembre 2018).

Première signataire : Laurent Debrot.

Autres signataires : Fabien Fivaz, Veronika Pantillon, Christine Ammann Tschopp, Daniel Ziegler, Doris Angst, Théo Bregnard, Cédric Dupraz, Niel Smith, Sarah Blum, François Konrad, Brigitte Neuhaus, Michaël Berly.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Quand l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) présente en 2005 ses premières recommandations concernant la pollution lumineuse, il parle pour la première fois de la mort de 150 insectes en moyenne chaque nuit et sous chaque lampadaire. Sourire inquiet et

Erratum: 2017!

peut-être un peu amusé des lecteurs : s'il s'agit de moustiques, tant mieux diront certains avec malice. Douze ans plus tard, la bombe éclate. En 2007, sont publiés les résultats de la plus grande étude menée en Europe sur la disparition des insectes. Leur déclin a été mesuré dans 60 zones naturelles protégées en Allemagne. Le résultat est sans appel : 82% ont disparu en moins de trente ans et leur déclin avait déjà commencé avant. Première cause, les pratiques agricoles et la disparition des milieux naturels, mais la seconde cause est identifiée, c'est la pollution lumineuse. Six mois plus tard, on apprend la disparition de 40% des oiseaux sur notre continent : pas étonnant, ce sont les suivants dans la chaîne alimentaire. Et il y a quelques semaines, on apprend que c'est l'ensemble des animaux qui disparaît de notre planète. Là, les sourires s'effacent : et si les prochains sur la liste, c'était nous ? Tout à coup, on réalise que nous sommes aussi impactés par la pollution lumineuse, car elle est notamment suspectée d'altérer le système hormonal et la sécrétion de mélatonine, elle affecte le sommeil, la libido, le vieillissement, le système immunitaire et même le développement de tumeurs. Certains chercheurs commencent aussi à la soupçonner d'être une cause supplémentaire du diabète. Excusez cette introduction pour le moins alarmiste, mais cela nous remet un peu dans le contexte du débat qui nous occupe aujourd'hui. Quand on parle éclairage public et sécurité, on oublie la pollution qu'ils engendrent. Et le courrier du service des ponts et chaussées en est l'illustration, il l'ignore complètement.

Et pourtant, la Loi suisse sur la protection de l'environnement est claire. En son article 11, elle rappelle aux propriétaires d'éclairages, en l'occurrence les communes, qu'« *Indépendamment des nuisances existantes, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable.* » L'extinction répond tout à fait à ces conditions, elle est techniquement applicable et elle est même économiquement rentable. La loi précise même dans cet article que « *Les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodes.* » Dans ce domaine, c'est donc le principe de précaution qui prévaut.

Il est vrai que la Loi sur la protection de l'environnement invite à faire une pesée des intérêts entre ceux de la société et ceux de l'environnement. Pour l'intérêt de l'environnement, d'être protégé de la pollution lumineuse, la démonstration est largement faite, le Tribunal fédéral s'en est fait du reste plusieurs fois l'ambassadeur.

Concernant les intérêts sociétaux, des communes comme Val-de-Ruz – lundi 5 novembre dernier –, Valangin ou le Cerneux-Péquignot ont clairement tranché : elles ont estimé qu'au cœur de la nuit, l'éclairage public n'avait plus d'utilité commune. Le confort de quelques noctambules n'était pas déterminant ni le respect sécuritaire qui maintenant ont clairement été démentis bien au-delà de nos frontières.

Et tout à coup, on ne sait d'où, sans aucune base légale, le canton, par son service des ponts et chaussées, intervient dans le débat avec un oukase inédit : « *Les communes doivent maintenir l'éclairage des passages pour piétons au risque d'être tenues responsables en cas d'accident.* » Là, franchement, les bras nous en tombent. Et nous ne sommes pas les seuls, de nombreuses communes ont été étonnées, voire choquées par ce courrier. Le SPCH reconnaît finalement qu'il n'y a pas de base légale, mais que, quand même, ce serait mieux... Il cite quelques normes professionnelles, qui de l'avis même du DETEC n'ont pas de caractère obligatoire, pour imposer finalement que les passages piétons soient éclairés.

Effectivement, l'ordonnance sur la circulation routière indique qu'ils doivent être visibles, visibles donc éclairés, c'est logique, c'est physique. Mais éclairés par qui ? Par des lampadaires ? Et les automobilistes, n'ont-ils pas des phares pour éclairer devant eux ? Qui dit que l'éclairage des phares n'est pas suffisant ? On nous dit que l'éclairage public est source de sécurité, principalement sur les passages pour piétons : a-t-on une étude qui le montre ? Non. Et si, au contraire, l'éclairage était source d'insécurité, s'il provoquait un faux sentiment de sécurité et des comportements téméraires ? Si un piéton, se croyant bien visible – et les automobilistes savent bien que ce n'est souvent pas le cas – s'élançait sur un passage en comptant sur sa priorité pour forcer l'auto à s'arrêter ? Il est dans son droit, mais l'aurait-il fait dans la nuit, avec sa seule lampe de poche ? Le SPCH ressasse à l'envi un lieu commun, sans aucune justification, et quand une autorité supérieure parle sécurité, peu osent la contredire. Au-delà de l'utilité discutable de l'éclairage public dans la sécurité routière, une réalité demeure : aujourd'hui, les communes sont parfaitement protégées de leur responsabilité. L'article 32 de la loi sur la circulation routière dit que les automobilistes doivent adapter leur vitesse aux circonstances et conditions de la route et de la visibilité.

Jamais en Suisse une commune n'a été condamnée pour un éclairage déficient, et c'est bien heureux ! Le problème pour une commune, et c'est là où l'injonction du SPCH est grave, c'est que si elle ne se soumet pas à une sommation d'une instance supérieure, en cas d'accident, des avocats pourraient l'attaquer, faire réaliser des mesures sur place pour vérifier que l'éclairage était bien dans les normes, qu'il fonctionnait correctement lors de l'accident, ou même, le cas échéant, que le détecteur de présence avait bien déclenché le lampadaire : des procédures sans fin. Des procédures sans fin dont le DETEC a bien compris qu'il fallait protéger les communes, ce que le SPCH n'a clairement pas saisi.

Si en 2005, l'OFEV avait édité un document appelé « Recommandations pour la prévention des émissions lumineuses », il s'est bien gardé de reprendre ce titre dans la nouvelle version qu'il a mise en consultation l'année passée et qui devrait être adoptée par le Conseil fédéral ces jours. Il a en effet renommé ce document prudemment : « Aide à l'exécution » ou plus précisément « Émissions lumineuses : aide à l'exécution. » Le DETEC ne recommande plus d'éclairer de telle ou telle manière, mais il aide les collectivités à faire le bon choix. En ne parlant plus de recommandation, il libère les communes de toute responsabilité en cas d'accident, mais les sensibilise aux enjeux de leur choix.

Le SPCH met les communes dans l'embarras, et quand on parle « sécurité » ou « responsabilité », celles-ci sont plutôt prudentes et craintives. Elles auraient pu demander une décision formelle du service avec les bases légales et les indications des voies de recours. Elles auraient pu tenter de s'y opposer, s'il le fallait jusqu'au Tribunal fédéral. Et pour sûr qu'elles auraient gagné et que cela aurait permis de mettre un peu de clarté dans cette affaire de nuit. Pour l'instant aucune n'a choisi ce bras de fer. Certaines – dont la pionnière, Le Cerneux-Péquignot – nous ont même dit qu'elles envisageaient de tout rallumer, car les adaptations du réseau pour laisser les passages allumés, ou plutôt son passage allumé, était trop coûteuses. Quel gâchis !

Aujourd'hui, aucune loi, ni norme, ni recommandation n'imposent aux communes d'éclairer ni au niveau fédéral ni au niveau cantonal et nous espérons vivement que le canton n'entrave pas cette liberté. Nous attendons du chef du DDTE, donc à la fois en charge du service des ponts et chaussées et du service de l'énergie et de l'environnement, qu'il puisse faire la pesée d'intérêts parfois divergents entre ces services, et qu'il s'occupe un peu plus de protection de l'environnement et d'économies d'énergies.

Nous attendons du chef du DDTE qu'il ne mette pas le bâton dans les roues des communes qui souhaiteraient, elles, protéger leur environnement.

Nous vous recommandons donc d'accepter cette recommandation.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – En préambule, il n'est pas question que l'État annule la décision du Conseil général de Val-de-Ruz, une décision prise à la quasi-unanimité pour l'extinction nocturne de l'éclairage public, de minuit à 4h45 du matin, à l'exception bien sûr des passages pour piétons, pour une question notoire de sécurité. Une décision pleine de bon sens, prise en bonne intelligence avec l'État, concrètement le service des ponts et chaussées. Une décision pleine de bon sens, à l'équilibre même des objectifs du développement durable, car sur cette question, il s'agit de trouver un équilibre entre protection de l'environnement, naturellement, entre les économies à réaliser et la protection des personnes. Le dogme ou les mandats des uns et des autres n'ont pas à s'imposer dans un dossier, ou dans ce dossier en particulier.

Pour ce qui est du contexte, vous le savez bien, en Suisse, les piétons sont prioritaires pour la traversée des routes sur les passages. Et ainsi, un réflexe s'est concrètement installé dans notre pays, nous le vivons toutes et tous au quotidien. De ce point de vue-là, la responsabilité de l'État et des communes s'est renforcée en soulignant que selon la loi sur la circulation routière (LCR), selon l'ordonnance sur la signalisation routière et selon le Tribunal fédéral, les signaux et les marques au sol doivent être visibles pour les usagers, ce qui est matérialisé par une norme VSS, comme beaucoup d'autres normes de ce type-là pour les standards routiers.

Sachez aussi que le canton, via le service des ponts et chaussées, exerce la haute surveillance sur les routes et les voies publiques selon l'article 8 de la LRVP. Ainsi, le service vérifie notamment que la sécurité des piétons soit garantie, concrètement par le biais de notre ingénieur trafic qui est aussi « Monsieur mobilité douce » dans le canton de Neuchâtel. Mais au-delà des

questions légales, des questions de responsabilité, tranchées *in fine* par les tribunaux, il s'agit de mettre en œuvre l'extinction de l'éclairage public avec bon sens, comme Val-de-Ruz l'a fait. Mais aussi comme la ville de Neuchâtel l'a fait il y a dix ans déjà, avec le maintien de l'éclairage des passages pour piétons, ce qui lui permet tout de même une économie substantielle d'énergie de quelque 50%. Le bon sens qui nous est demandé s'appuie sur le constat suivant, que vous n'avez pas évoqué dans votre discours – mais probablement que vous connaissez ces normes ou alors vous les ignorez –, le constat qu'à 60 km/h, la distance de perception d'un piéton et la distance de freinage de la voiture jusqu'au passage pour piétons est de 75 à 100 mètres, quand, par ailleurs, la norme d'homologation des phares de véhicule, pour l'éclairage au sol est de 30 à 67 mètres. Ainsi, l'éclairage des phares de voiture ne suffit pas pour éclairer une personne qui traverse sur un passage pour piétons si le passage n'est pas éclairé. Et pensez encore aux conditions difficiles – qui peuvent souvent arriver dans nos contrées – de brouillard, de pluie, de neige, de verglas, qui allongent encore la distance de perception et de freinage. On constate ainsi les vrais risques pour les piétons qui sont rares, c'est vrai, mais qui peuvent la nuit aussi traverser des routes. On pense aux travailleurs en équipe de nuit, par exemple, les travailleurs et travailleuses de nos hôpitaux, les familles qui s'y rendent pour des urgences, les sorties de restaurant naturellement, les rentrées joyeuses et peut être un peu fatiguées d'une manifestation villageoise.

Ainsi, faut-il mieux protéger la nature, c'est vrai, mais sans oublier l'humain. C'est aussi, Monsieur Laurent Debrot, l'avis de l'ATE, l'avis de Pro Vélo, l'avis du TCS avec qui nous en avons parlé dernièrement. C'est aussi l'avis du Bureau suisse de prévention contre les accidents et celui du Fonds suisse de sécurité routière.

Merci donc, Mesdames et Messieurs, de refuser cette recommandation pour une question de bon sens et d'équilibre dans nos objectifs de développement durable.

Monsieur Laurent Debrot, vous avez cité à plusieurs reprises les ponts et chaussées dans votre intervention. Vous avez fustigé les ponts et chaussées, vous l'avez également fait, de manière très courageuse, sur Facebook avec des termes en partie injurieux. Nous pensons que cela est indigne d'un député vis-à-vis des respectables collaboratrices et collaborateurs du canton qui, au plus près de leur conscience, au plus près des législations et du bon sens également, mettent en œuvre les législations que nous produisons ici. Et nous aimerions vous dire à ce sujet-là, par ailleurs, que vous vous trompez lorsque vous fustigez les ponts et chaussées. Le passage pour piétons cité sur Facebook est de compétence communale puisqu'il est en localité. Dès lors, vous vous êtes trompé par ailleurs de cible.

M^{me} Anne Bourquard Froidevaux (S) : – Disons-le d'emblée : la loi sur la circulation routière stipule, en son article 32, que la vitesse doit toujours être adaptée aux circonstances, notamment aux conditions de la route, de la circulation et de la visibilité. Jusqu'ici, l'OFROU n'a d'ailleurs, à notre connaissance, pas édicté de règles concernant l'éclairage des villages la nuit, ni des passages piétons, laissant aux communes le soin de s'adapter aux circonstances particulières qui sont les leurs.

Relevons maintenant les enjeux qui sous-tendent la recommandation qui nous est soumise. Nous sommes désolée si nous répétons quelques propos tenus par M. Laurent Debrot, mais évidemment que l'on va tous un peu tourner autour des mêmes sujets ! Les enjeux sont donc de plusieurs ordres. Écologique d'abord : c'est cet enjeu qui amène les communes à se poser la question de l'éclairage de nuit, probablement en premier. En effet, on savait déjà que l'éclairage public consommait une énergie non négligeable, mais on sait aussi maintenant que la pollution lumineuse perturbe à la fois la faune et la flore.

Sur le plan humain : il arrive également que des femmes et des hommes voient leur sommeil perturbé par une trop forte luminosité la nuit. On doit aussi en tenir compte.

Sur le plan technique : il est potentiellement complexe, mais pas impossible de désolidariser les passages piétons du reste du réseau lumineux des localités. Un ingénieur a d'ailleurs développé des capteurs de mouvements humains qui seront notamment installés dans la commune de Val-de-Ruz. Ces capteurs humains peuvent être installés sur les mâts qui éclairent spécifiquement les passages piétons.

Sur le plan humain, de nouveau : la nuit, la circulation est habituellement moins dense qu'en journée et il n'est pas rare que les piétons traversent où bon leur semble et non pas forcément sur les passages piétons aménagés à cet effet.

La commune de Val-de-Ruz et, toute proche de nous, la commune de Saint-Imier mènent des expérimentations autour de l'extinction nocturne de l'éclairage public, entre minuit et 5h pour l'une, entre minuit et 6h pour l'autre, parfois avec des décalages le week-end, lors des sorties nocturnes.

Environ 10'000 communes françaises ont décidé de pratiquer l'extinction totale des villages la nuit. Toutes ces communes ont intégré ces dimensions écologiques, humaines et techniques. Certaines se posent encore la question de la sécurité ou plutôt du sentiment de sécurité : le créneau nocturne pourrait-il profiter à l'un ou l'autre malfrat ? La sécurité du piéton qui traverse la route est-elle garantie ? C'est aussi ce que nous dit M. le conseiller d'État. Les arguments de sécurité sont, bien entendu, ceux qui interpellent le plus chacun d'entre nous, mais bien entendu, ce sont aussi ceux sur lesquels s'appuieront les opposants à la recommandation.

On peut également opposer à ces arguments un élément non contesté : le fait que le passage d'une zone d'ombre à une zone de lumière oblige l'automobiliste à une adaptation visuelle. Une adaptation qui peut prendre quelques dixièmes de seconde et qui, lorsque le conducteur arrive dans une zone éclairée spécifiquement, peut également poser un problème. Et que dire du sentiment de sécurité excessif du piéton qui, en fait, se lance sur le passage parce qu'il est éclairé, parfois avec des écouteurs dans les oreilles, sans regarder si une voiture est à proximité ? Donc, se sentir en confiance dans une zone éclairée peut aussi être un problème et c'est là que nous pouvons revenir à l'article 32 de la LCR qui dit exactement tout ce qui résume cette recommandation : adapter sa vitesse aux circonstances et à la visibilité.

Le groupe socialiste se prononcera en faveur de la recommandation, à savoir ne rien imposer en termes d'éclairage de nuit, mais laisser les communes décider de ce qui est le plus adapté pour elles.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Le groupe UDC est surpris et quelque peu navré – il faut le dire – des termes utilisés dans la recommandation qui nous est soumise, dans la mesure où le service des ponts et chaussées ne sème évidemment pas le trouble, pas plus qu'il ne menace les communes ; il assume tout simplement ses responsabilités et fait son job.

Le premier signataire n'est pas un juge fédéral. Il apparaît donc bien sûr de son fait en prétendant que le Tribunal fédéral privilégiera les intérêts environnementaux en cas d'accident, en cas d'accident mortel peut-être même. La jurisprudence en termes de circulation routière est, jusqu'à présent, très attachée au cadre normatif, et rien n'est moins sûr qu'une poussée soudaine d'écologie dans ce domaine-là au détriment de la sécurité de la part des juges de Mon-Repos.

Certes, et cela a déjà été dit, en disposant que la vitesse doit toujours être adaptée aux circonstances, l'article 32 de la Loi fédérale sur la circulation routière impose aux conducteurs de rester maîtres de leur véhicule. Mais ce n'est pas pour autant qu'il s'agit de supprimer tous les aménagements ou toutes les mesures qui permettent d'améliorer la sécurité. Car en suivant les propos de la recommandation, on pourrait alors poursuivre en disant qu'il n'y a pas lieu de boucher les nids-de-poule, puisque les motocyclistes n'ont qu'à être maîtres de leur vitesse, qu'il n'y a pas lieu d'interdire le parcage des véhicules à proximité des passages pour piétons, puisque l'automobiliste n'a qu'à aborder au pas lesdits passages pour être sûr que personne ne surgisse sur la chaussée. On devrait alors même peut-être supprimer les limites générales de vitesse, puisque celui qui roule à 150 km/h sur une route droite, dégagée, libre et en bon état reste maître de son véhicule. Vous le voyez bien, le raisonnement de la recommandation ne tient pas debout !

Contrairement à ce que laissent entendre les signataires, les normes techniques en matière de circulation routière sont établies de concert avec les organes compétents de la Confédération et des représentants des cantons. Votre serviteur qui a, en son temps, représenté l'État dans une commission de normalisation et de recherche de la VSS peut vous l'assurer. Ces normes n'ont certes pas le caractère d'ordonnance ou de directive du DETEC, mais ce ne sont pas non plus des lubies d'un lobby : elles servent de base à ce que l'on appelle l'état de l'art.

Faisons le parallèle avec le domaine de la construction : les normes édictées par la SIA n'ont généralement pas non plus le statut d'ordonnance ou de directive de la Confédération, mais elles sont strictement respectées, parce qu'il ne viendrait pas à l'esprit d'un architecte de risquer un dysfonctionnement ou même la ruine de sa structure pour atteindre d'autres objectifs esthétiques ou environnementaux, aussi louables soient-ils, au détriment de la sécurité ! Et les tribunaux, dans ce domaine, en tiennent largement compte en cas de litige. La priorité des piétons sur les passages réservés à leur intention est largement protégée par les législations et par la

jurisprudence : c'est pour cela que les normes VSS sont devenues plus strictes avec les années. Notamment, les normes exigent en permanence qu'un piéton, en attente devant le passage, soit visible à 55 mètres lorsque la route est limitée à 50 km/h, pour qu'il soit perceptible suffisamment à l'avance. Et nous espérons que cela n'est pas considéré comme une exagération des normes de la part des signataires de la recommandation. Dès lors, le groupe UDC ne voit pas pourquoi il devrait en être différemment de nuit en ce qui concerne la perceptibilité des piétons.

Vous le voyez donc, il ne s'agit pas de sous-estimer les problématiques de l'éclairage nocturne, pour lesquelles les progrès permettent, soit dit en passant et cela a aussi été dit, de réduire sensiblement la consommation, de réduire aussi la dispersion lumineuse en modifiant le type de source lumineuse. Il ne s'agit pas non plus d'empêcher les communes d'éteindre tout le reste de l'éclairage public dans les localités, il s'agit juste de prioriser de manière responsable les problématiques liées à la sécurité routière !

M. Jean Fehlbaum (LR) : – Même si, au départ, certains membres du groupe libéral-radical ont pu s'avouer étonnés de l'implication du DETEC et du service des ponts et chaussées dans ce rappel à l'ordre d'une instance communale – tout comme nous libre et responsable –, la relecture des considérants juridiques et sécuritaires de ce dossier nous a convaincu de la légitimité de leur démarche. En outre, le groupe libéral-radical est fermement attaché au principe de précaution avec lequel il nous est viscéralement impossible de transiger.

Aussi, même si cette réglementation n'est pas contraignante, nous défendons la position rappelée par le SPCH. Par conséquent, même si les nouvelles solutions techniques existent pour permettre une extinction totale de l'éclairage public durant tout ou partie de la nuit, nous militerons toujours pour une exigence d'éclairage, même légèrement réduit, des passages pour piétons à l'intérieur et en dehors des localités. La décision annoncée par la commune de Val-de-Ruz va selon nous dans le bon sens, ménageant la « chèvre » de la sécurité piétonnière et le « chou » de la réduction de la pollution lumineuse. Tous les signaux sont donc au vert pour rendre caduque la démarche PopVertsSol, et nous ne considérons pas que ce soit un comble.

Par conséquent, nous recommandons le rejet de la recommandation PopVertsSol.

Ensuite, à titre personnel et pour répondre à un certain agacement de notre part, pour la bonne forme et le respect de l'OGC, nous aimerions savoir si l'auteur de la recommandation ne considère pas que le secrétariat qu'il assume pour l'Agence suisse pour la protection de l'environnement nocturne, ainsi que les éventuels mandats qui pourraient en découler, ne constituent pas un motif suffisant de récusation, et dans la négative, pourquoi ?

Le fait que cette fonction ne figure pas dans sa liste des liens d'intérêts pourrait indiquer que ceci est effectivement sans intérêt pour nous et peut-être sans intérêt pécuniaire pour lui. Mais notre curiosité demande à être satisfaite et l'OGC, article 42 et suivants doit être respecté. Il va de soi que si ce « péché véniel », presque aussi véniel qu'un Grand Prix à Abou Dabi, devait être reconnu, il n'en reste pas moins qu'il demande, à tout le moins, un petit acte de contrition puisqu'il n'y a pas eu de récusation.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Plutôt que de vous lire une présentation toute faite, nous nous sommes un petit peu concentré sur le débat, pour résumer et peut-être recadrer un peu la décision que nous devons prendre aujourd'hui.

Sur les arguments de type écologiste qui ont été évoqués par M. Laurent Debrot, qui ont été repris également par le Conseil d'État, nous croyons qu'un certain consensus peut s'établir. Il est aujourd'hui établi que l'éclairage nocturne est nuisible, non seulement pour les insectes, cela a été dit, non seulement pour la faune, mais également pour l'humain, et c'est la raison pour laquelle, dans le respect de leur autonomie, de nombreuses communes en Suisse et à l'étranger ont entrepris d'elles-mêmes, de leur propre chef, des mesures de restriction de l'éclairage nocturne qui ont, et cela est peut-être un effet agréable par ailleurs, également un impact en termes d'économies d'énergie, et en fin de compte, de finances pour les communes concernées.

Tout le débat s'est concentré ici et à juste titre sur la question de la perception de la sécurité. Nous insistons sur le mot « perception », parce qu'il faut évidemment distinguer entre un danger dont on sait qu'il est effectivement un danger une fois qu'il s'est réalisé et la perception de ce danger qui peut être interprétée de manière variable, qui doit être respectée ; nous pensons que cela est évident que l'on doit entendre la voix des gens qui estiment qu'un éclairage nocturne, en

particulier sur les zones où il y a des passages piétons, puissent les faire se sentir plus à l'aise. Est-ce que dans la réalité des faits, c'est le cas ? Les quelques exemples qui ont été donnés par nos préopinants dans un sens ou dans un autre montrent que l'interprétation est assez difficile à faire. Pour notre part, nous rappellerons tout simplement quelque chose que nous pensons que la plupart d'entre vous ne connaissent pas ou ont oublié depuis le temps, car cela n'était pas une affaire mondialement connue : il y a eu un jugement pour un accident qui s'est produit sur le passage piétons de la commune de Valangin, il y a plus d'une vingtaine d'années, un passage piétons qui était éclairé et pour lequel le chauffard en question a obtenu des circonstances atténuantes, parce que le piéton était habillé avec des habits sombres. Alors, nous pensons qu'aujourd'hui, cela fait plutôt rigoler quand on entend des considérants pareils. Cela montre simplement que le pouvoir d'appréciation d'un tribunal peut varier beaucoup en fonction de l'époque aussi. Nous pensons qu'aujourd'hui, un tel considérant serait absolument ridicule. Donc, le problème, il est là : les normes légales qui existent aujourd'hui ne sont pas absolument claires dans l'interprétation qui va être faite, et nous ne pensons pas qu'il soit du ressort de notre enceinte ni, du reste, du Conseil d'État de faire *a priori* une interprétation possible sur ce qui se passerait dans le cas où une commune déciderait de ne pas éclairer un passage piétons. Et dans ce sens-là, le groupe Vert'Libéral-PDC ne peut que soutenir la résolution qui a été déposée.

Le principe de précaution, c'est également un principe que l'on peut utiliser dans un sens ou dans l'autre ; donc, là aussi, des arguments que l'on peut retourner comme un gant en fonction de la perspective que l'on prend. Nous pensons que pour cet hémicycle, ce serait assez téméraire de vouloir se faire l'interprète d'une situation qui pourrait, cas échéant, se présenter.

Nous rappelons qu'ici, en fin de compte, ce sur quoi on décide, c'est du pouvoir d'appréciation d'une commune : c'est à la commune d'assumer ses responsabilités, c'est à la commune aussi de décider si elle souhaite par exemple s'équiper – cela a été rappelé tout à l'heure : des procédés techniques permettraient, par exemple, d'avoir une forme d'éclairage sur demande. Mais on l'a entendu aussi, une de nos préopinantes l'a dit, parfois, le fait d'éclairer de manière relativement impromptue peut représenter également un danger dans un sens comme dans un autre, et pour le conducteur qui doit rapidement adapter sa vue, et pour le piéton qui s'apprête à s'élancer sur un endroit qu'il estime être sûr pour lui.

En fin de compte, mais cela est un avis personnel, nous pensons que quand on s'imagine se promener le soir, dans la nuit, pour un piéton, ce qui est vraiment important, c'est que la voiture qui arrive en face de lui ait des phares allumés, ce n'est pas tellement le fait que le passage piétons soit éclairé ou pas.

En résumé, nous vous invitons à trancher, non pas sur le fond, parce que nous pensons qu'il y a un certain consensus qui existe – à la fois sur le fait que le sentiment de sécurité des piétons doit être respecté et sur le fait que la pollution nocturne par l'éclairage, pour toutes les raisons qui ont été évoquées, doit être combattue –, et à vous focaliser vraiment sur ce que demande la résolution, c'est-à-dire de dire : « n'intervenons pas au-delà de ce que dit la loi, respectons l'autonomie des communes et laissons-les choisir en fonction de ce qu'elles estiment correct. » L'interprétation de la loi, nous pensons qu'aujourd'hui, ce n'est pas le Grand Conseil qui peut la faire.

Nous vous remercions de votre attention et nous vous invitons évidemment à soutenir cette recommandation.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous souhaitons vous dire que légalement, les choses sont assez claires dans notre législation, la LRVP : les responsabilités sont partagées entre communes et cantons en matière de sécurité routière. Nous avons la haute surveillance et dès lors, nous travaillons en bonne intelligence avec les communes pour que la sécurité soit de mise, tant pour les piétons, pour les usagers de la mobilité douce et aussi bien sûr pour les automobilistes.

Nous souhaitons réagir à l'une ou l'autre prise de parole, déjà clarifier la question des nouveaux systèmes techniques qui apparaissent sur le marché, les systèmes de capteurs qui permettent l'éclairage automatique des passages pour piétons. Ceux-ci sont bien sûr souhaités et soutenus dans leur mise en œuvre au niveau cantonal, tout comme les systèmes à poussoir pour que les passages pour piétons soient sur demande – en poussant le bouton – éclairés par le piéton, afin que ceux-ci soient clairs. Nous sommes aussi d'avis que nous devons lutter contre la pollution nocturne et de ce point de vue-là, nous agissons avec les communes en bonne intelligence : la

preuve, cela a été fait du côté de Neuchâtel, cela a été fait aussi avec la commune de Val-de-Ruz qui a pris très largement la décision d'éteindre son éclairage public la nuit en maintenant l'éclairage pour piétons.

Maintenant, nous pensons qu'il y a un élément que nous avons amené dans le débat qui n'a pas été repris dans les prises de position des groupes, puisque vous avez fait vos prises de position avant même que le Conseil d'État se soit exprimé. Nous aimerions vous rappeler la question technique, mais aussi de bon sens qui, selon nous, impose le maintien de ces éclairages de passages pour piétons. C'est effectivement ces distances de perception d'un piéton qui traverse et les distances de freinage. À 60 km/h, on parle de distance de 75 à 100 mètres, donc il faut pour l'automobiliste, 75 à 100 mètres pour s'arrêter. Quand bien même ces phares, Monsieur Mauro Moruzzi, vous parlez du fait que les voitures, bien sûr, sont équipées de phares, mais oui ! Et ces phares sont en général bien réglés, mais les normes disent que ces phares éclairent de 30 mètres à 67 mètres. On voit donc qu'il y a un *gap* : les phares seuls ne permettent pas d'éclairer le piéton qui traverse si l'automobiliste n'a pas vu le piéton. Cela veut dire que le risque existe bel et bien de voir un accident se dérouler en cas de non-visibilité du piéton en train de traverser.

On souhaite vous rendre attentifs à cette situation très pratique, du terrain, que de ce point de vue-là, le piéton traversant ne sera pas éclairé suffisamment tôt pour que l'automobiliste, le cas échéant, freine suffisamment tôt ou freine suffisamment avant d'arriver sur le passage. Et de ce point de vue-là, le bon sens impose, selon nous, de maintenir la règle promue par la législation et les normes tant fédérales que cantonales, soit d'éclairer les passages pour piétons.

M. Laurent Debrot (PVS) : – C'est vrai que d'estimer que de maintenir 10% – c'est environ la quantité d'éclairage qui concerne les passages pour piétons – des lampadaires allumés dans une commune, une région, peut paraître anodin. Nous prétendons que cela n'est pas le cas. Si l'on arrive à les éteindre avec des détecteurs de présence, là, le problème environnemental est, à notre sens, réglé. Mais c'est un système qui reste coûteux, technique, pas forcément toujours très fiable ; donc là aussi, on aura peut-être des problèmes de jurisprudence par rapport à des passages piétons qui ne se seraient pas allumés au bon moment, etc. Mais nous pensons quand même que de maintenir 10% d'éclairage allumé, cela pose un problème, et cela ne pose pas un problème seulement environnemental, cela pose aussi un problème humain, puisqu'en l'occurrence, les prochaines recommandations ou aides à l'exécution de l'Office fédéral de l'environnement proposent une nouvelle manière de mesurer les atteintes à la pollution lumineuse sur les populations : c'est de faire une mesure à la verticale sur les fenêtres des habitations et d'autoriser au maximum entre 1 et 5 lux selon les zones. Or, nous avons fait pas mal de mesures au Val-de-Ruz et nous pouvons vous dire qu'il y a bon nombre de lampadaires qui éclairent des passages pour piétons qui imposent aux habitants des normes supérieures à ce qui va être proposé par la Confédération. Alors, à ce moment-là, qui va être responsable ? Est-ce que si un propriétaire s'oppose à l'éclairage d'un passage pour piétons au milieu de la nuit avec une certaine luminosité, est-ce que le département, qui sera le premier à devoir trancher sur la question, va donner un avis prioritaire à la sécurité ou à la santé des populations qui sont atteintes ? Alors, là, de nouveau, nous estimons – mais nous ne sommes pas juriste, nous ne sommes pas membre du Tribunal fédéral –, nous pensons que là, il y a une pesée des intérêts qui est clairement en faveur de l'environnement, sachant que les probabilités que l'on ait un piéton qui passe sur un passage pour piétons après minuit et un automobiliste au même instant sont extrêmement faibles, et dans ce sens-là, nous pensons que ce serait très difficile pour une commune de justifier, de maintenir, le cas échéant, l'éclairage de ces passages pour piétons.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote de la recommandation.

On passe au vote.

La recommandation 18.191 est acceptée par 61 voix contre 44.