

**MESSAGE N° 74
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif
à l'octroi d'un crédit d'engagement pour
l'assainissement des routes cantonales
contre le bruit (2008–2011)**

27 mai 2008

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit d'engagement de 6 000 000 francs pour l'assainissement des routes cantonales contre le bruit. Ce message et le projet de décret s'inscrivent dans le prolongement du rapport N° 298 du 10 octobre 2006 sur le postulat N° 277.05 Jean Genoud, qui contient un grand nombre d'indications concernant la protection contre le bruit et dont seuls les éléments déterminants sont repris dans le présent message. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat s'est engagé à présenter un décret qui planifie et permette concrètement la réalisation des tâches de protection contre le bruit.

Le présent message s'articule comme suit:

1. Généralités
2. Les travaux entrepris
3. Les travaux à entreprendre
4. Aspects financiers
5. Planification
6. Montant du crédit demandé
7. Autres aspects
8. Conclusion

1. GÉNÉRALITÉS

1.1 Problématique

Les routes représentent la cause principale de l'exposition au bruit à laquelle la population est soumise. Les effets du bruit sur la santé tiennent en des lésions des organes de l'audition, des troubles de la communication, des perturbations du sommeil, des effets cardio-vasculaires et physiologiques et des troubles psychiques.

Au plan suisse, on estime que 550 000 personnes (environ 7,5% de la population) sont encore affectées par le bruit routier, en ce sens que leur logement est soumis à des immissions dépassant la valeur limite. Dans notre canton, les études menées par le Service des ponts et chaussées (SPC), le Service des autoroutes (SAR), le Service de l'environnement (SEn) et certaines communes montrent qu'environ 14 000 personnes sont touchées par le bruit routier. Cela représente environ 5,5% de la population. Cette différence par rapport au pourcentage suisse s'explique essentiellement par le fait que le canton de Fribourg ne comprend pas de grandes agglomérations. L'essentiel des nuisances sonores routières est généré par la circulation qui emprunte les routes cantonales et communales (12 700 personnes). Le reste (1300 personnes) est en relation avec les routes nationales.

1.2 Objectif

L'objectif du présent projet est d'intensifier fortement les travaux de protection des riverains des routes cantonales contre le bruit dû au trafic, de sorte à respecter les délais d'assainissement fixés par la législation fédérale, qui conditionnent le droit aux subventions fédérales. Le

Conseil d'Etat donne ainsi suite à ce qui a été annoncé dans le rapport sur le postulat Genoud.

Selon l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB), l'Etat doit réaliser l'ensemble des travaux jusqu'en 2018. Pour une première tranche de travaux (2008–2011) le canton est en train de finaliser la convention-programme avec la Confédération concernant les mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique. Le canton propose un programme d'assainissement de tronçons de routes et la Confédération s'engage à verser une contribution pour que les objectifs puissent être atteints. Le solde du financement du programme est à la charge du canton. Le présent message et le décret concernent la part cantonale au financement des travaux sur les routes cantonales pour cette première période de convention-programme 2008–2011 (v. aussi ci-dessous pt. 3.4). Pour la protection contre le bruit le long des routes communales, le canton octroiera des subventions basées sur la convention-programme. Un projet de loi modifiant la loi sur les routes traitera de ces subventions. Il sera soumis prochainement au Grand Conseil.

1.3 Bases légales

La protection contre le bruit, en particulier l'assainissement des routes, est réglé au plan fédéral par la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) et l'OPB.

Le Conseil d'Etat a pris le 8 juillet 1988 un arrêté d'exécution de l'OPB qui précise notamment que:

- La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) est l'autorité responsable de l'assainissement des routes (transmission des programmes d'assainissement des routes à la Confédération, prise des décisions, octroi éventuel d'allègements).
- Le SEn est chargé d'une part de toutes les tâches qui ne sont pas expressément confiées à un autre organe et, d'autre part, de coordonner les activités résultant de la lutte contre le bruit ainsi que de conseiller les autorités d'exécution.
- Le SPC est chargé d'établir les cadastres de bruit et de réaliser l'assainissement des routes cantonales.

1.4 Processus

L'assainissement comprend les phases suivantes:

- Etat de la situation: établissement d'un cadastre de bruit basé généralement sur l'application d'un modèle de calcul et de prévisions des émissions sonores, complété par des mesures in situ;
- Fixation des priorités d'intervention: élaboration de programmes d'assainissement;
- Définition des mesures: réalisation de plans d'assainissement;
- Réalisation: exécution des mesures.

1.5 Délais

Le délai fixé par la Confédération pour l'assainissement des routes était initialement le 31 mars 2002. Il a été reporté au 31 mars 2015 pour les routes nationales et au 31 mars 2018 pour les autres routes.

Si les délais ne pouvaient pas être respectés, cela aurait des conséquences financières fort dommageables. Les subventions fédérales seraient définitivement perdues pour le canton, qui de toute façon resterait tenu de réaliser les assainissements.

2. LES TRAVAUX ENTREPRIS

2.1 Cadastre

Une mise à jour du cadastre de bruit est en cours. Le cadastre est également régulièrement remis à jour en raison de nouvelles charges de trafic, de modifications de vitesse sur certains tronçons ou de nouvelles constructions.

2.2 Réalisations

Des travaux d'assainissement ont déjà été exécutés dans le cadre de réaménagement de routes cantonales. Ils ont consisté en la réalisation d'écrans paraphones et d'insonorisation de fenêtres. Il s'agit notamment des travaux suivants:

- Gruyères, traversée du village d'Epagny (partiellement réalisé);
- Villars-sur-Glâne, tronçon carrefour de l'Hôpital cantonal–giratoire Belle-Croix–Le Bugnon (partiellement réalisé);
- Gurmels, traversée du village (partiellement réalisé);
- Morat, tronçon Ochsen–Burg;
- Fétigny, traversée du village;
- Kleingurmels, traversée du village;
- Villars-sur-Glâne, tronçon Daillettes–pont de la Glâne;
- Marly, quartier des Epinettes;
- Sâles, traversée de la Sionge;
- Montbovon, traversée du village.

3. LES TRAVAUX À ENTREPRENDRE

Les travaux qui seront réalisés prochainement pour les routes cantonales (selon la convention-programme avec la Confédération) sont présentés dans l'annexe. Pour ce qui est des études, elles se divisent en:

- mandats confiés à des bureaux d'ingénieurs spécialisés en acoustique pour l'élaboration des études d'assainissement contre le bruit routier;
- mandats confiés à des bureaux d'ingénieurs en vue de la réalisation d'écrans et de leur intégration paysagère;
- mandats à des architectes pour les études de changement de fenêtres.

3.1 Méthodes de protection

Pour réduire le bruit dû au trafic, il convient d'analyser en priorité la possibilité d'agir sur la source du bruit.

Une première méthode envisageable consiste à agir sur le volume de trafic. Pour les routes cantonales, cette méthode est peu utilisable dans la mesure où les routes cantonales doivent conserver leur fonction d'écouler le trafic

conformément aux besoins des usagers et de l'économie. Une deuxième méthode envisageable est de réduire la vitesse maximale autorisée. La troisième méthode de réduction du bruit à la source est de remplacer le revêtement traditionnel en béton bitumineux par un revêtement de type macro-rugueux (ACMR). Bien que présentant des performances acoustiques inférieures lors de la pose, l'ACMR se distingue des revêtements phono- absorbants par des longévités mécaniques telles que l'exige le SPC et des longévités acoustiques nettement supérieures à l'intérieur d'une localité. Ce type de revêtement permet à la pose une réduction de bruit de 2,5 à 3 décibels par rapport au modèle STL 86+ (modèle utilisé comme référence en Suisse). Il convient de rappeler qu'une diminution du bruit de 3 décibels par un revêtement a le même effet qu'une réduction de 50% du trafic.

Une fois que les mesures ont été prises à la source, s'il reste encore des locaux à usage sensible au bruit à protéger, il convient d'agir alors sur la propagation du bruit. Il y a lieu de construire des parois ou des digues antibruit, qui interceptent les ondes sonores sur leur trajet entre la source et le récepteur. Ce type de protection n'est que peu utilisable dans des environnements urbains, notamment pour des raisons liées à leur intégration dans le lieu bâti. Pour les zones périphériques des agglomérations ou des localités, ce type de protection peut être par contre tout à fait adéquat. En plus de l'étude dont l'objet est la protection contre le bruit (établissement du concept), l'intégration architecturale des éléments antibruit doit être soigneusement considérée. Le tout débouche sur une étude de génie civil pour la réalisation.

Lorsque les actions à la source et sur le chemin de propagation du bruit ne sont pas possibles, se révèlent insuffisantes ou entraîneraient des frais disproportionnés et que la valeur limite d'immission (VLI) reste dépassée, il convient d'accorder des allègements (pas d'amélioration concrète). Si dans ce contexte, la valeur d'alarme (VA) est dépassée, il y a lieu d'agir alors directement sur les fenêtres des locaux à usage sensible au bruit en les remplaçant par des fenêtres isolantes contre le bruit.

3.2 Travaux en relation avec la construction ou la modification des routes cantonales

Tous les projets de réaménagement des routes cantonales prennent en compte la protection contre le bruit. L'étude d'assainissement est menée en parallèle des études de génie civil et les coûts correspondants sont intégrés dans le devis général du réaménagement.

Les assainissements sont effectués en même temps que les travaux de génie civil. Citons par exemple le cas de la route de Payerne à Villars-sur-Glâne où le réaménagement de la route a été complété par la construction d'une paroi antibruit.

Dans ce cas, les montants nécessaires à la protection contre le bruit sont intégrés au coût du projet qui fait en général l'objet d'un décret spécifique. Ce type de travaux n'est donc pas touché par le présent message.

3.3 Travaux spécifiques de protection

Pour les cas où un réaménagement de la route cantonale n'est pas prévu, il convient d'entreprendre des projets spécifiques pour la protection des riverains contre le bruit de la route. De telles réalisations ont déjà été effectuées,

comme par exemple celle du quartier des Epinettes à Marly.

C'est ce type de travaux qui est au premier chef concerné par le présent message et décret.

3.4 La RPT et la convention-programme

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, a modifié de manière importante la situation. Ainsi, tout ce qui a trait aux routes nationales est du ressort de la Confédération. Pour les routes principales suisses, les cantons vont recevoir des montants forfaitaires.

Pour les autres routes (routes cantonales et communales), la Confédération octroie des subventions sur la base de convention-programme. Il est prévu que les subventions soient indexées sur le résultat effectif des mesures de protection. La modification de l'article 50 LPE (votée par l'Assemblée fédérale le 6 octobre 2006 – loi fédérale concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons) a introduit l'instrument de la «convention-programme» (v. aussi ci-dessus pt. 1.2). Le Conseil d'Etat sera en mesure de signer très prochainement la convention-programme avec la Confédération dans le domaine de la protection contre le bruit, puisque les demandes du canton ont pu être prises en compte équitablement. Le crédit d'engagement demandé porte sur les coûts des travaux prévus en lien avec les routes cantonales pour cette première période de convention-programme. Pour les contributions de la Confédération on a admis un taux de 25%; mais ce taux peut, au décompte final, varier entre 15% et 32%, selon l'efficacité des mesures.

3.5 Priorités

La méthode retenue par le canton pour la détermination des priorités d'assainissement est la suivante:

- Pour chaque tronçon de route, on détermine le nombre d'appartements pour lesquels la VLI est dépassée. Il y est ajouté deux fois le nombre d'appartements pour lesquels la VA est dépassée.
- L'indice de priorité correspond à la somme de ces deux nombres. Ainsi, les secteurs de route pour lesquels l'indice de priorité est le plus élevé se trouvent en tête de liste des priorités.
- Les travaux seront entrepris autant que possible dans l'ordre de ces priorités; celles-ci sont ajustées au fur et à mesure de l'établissement du cadastre.

Les travaux, notamment ceux correspondant aux parois ou digues antibruit (voir pt. 3.1), doivent faire l'objet d'une procédure de mise à l'enquête publique. Le programme peut donc en être régulièrement perturbé. Ainsi, si pour une raison objective, un objet d'indice de priorité élevé ne peut pas être réalisé, un autre projet indiqué déjà à titre indicatif dans la convention-programme sera entrepris. Cela impose qu'un nombre suffisant de projets aient été élaborés pour pouvoir engager les moyens à disposition.

4. ASPECTS FINANCIERS

4.1 Montants engagés

Les montants engagés à ce jour pour les travaux réalisés au pt. 2.2 s'élèvent à 1 480 000 francs.

4.2 Coût global

Du fait que la mise à jour du cadastre de bruit est en cours et surtout en raison de l'absence de plans d'assainissement, l'estimation des coûts d'assainissement est délicate. En tout état de cause, en se basant sur les informations disponibles et en choisissant des valeurs raisonnables pour les paramètres décisifs, on arrive à un montant de l'ordre de 40 millions de francs pour l'assainissement des routes cantonales. Notons qu'il est de 10 millions de francs pour les routes communales.

Ce montant sera précisé ces prochaines années, suivant la progression des plans d'assainissement. Ce premier crédit est nécessaire afin de pouvoir engager les travaux et préparer les investissements des prochaines années. Cette manière de faire permettra de respecter les délais d'assainissement fixés par la Confédération.

Le crédit qui vous est proposé couvre les coûts qui correspondent à la première phase de l'assainissement.

5. PLANIFICATION

Pour réaliser la totalité du programme d'assainissement au cours des années 2008–2018, il faut envisager un investissement moyen d'environ 4,5 millions de francs par an, soit une dépense nette de l'ordre de 3,4 millions par an. Les travaux ne peuvent toutefois commencer immédiatement avec une telle intensité, car les projets doivent être élaborés, mis à l'enquête publique et approuvés. Il s'agit de prévoir une progression des dépenses correspondant aux possibilités de l'administration. Si pour une raison objective un projet prévu ne peut pas être réalisé dans la période 2008–2011, un autre projet pourra, en accord avec la Confédération, être entrepris.

Il convient de relever que dans le cadre de la RPT (voir paragraphe 3.4), le taux de contribution fédérale est fonction de l'efficacité des mesures (entre 15% et 32%). Les assainissements sur les routes principales suisses font objet d'un montant forfaitaire (art. 13 de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire).

La planification proposée est la suivante:

	2008	2009	2010	2011	Total	Arrondi
Etudes et réalisations prévues (projets prévus dans convention-programme)	838 052	1 430 400	2 339 450	374 300	4 982 202	5 000 000
./ Contributions fédérales attendues	209 513	357 600	584 862	93 575	1 245 550	1 250 000
Coûts pour le canton pour projets prévus dans convention-programme	628 539	1 072 800	1 754 588	280 725	3 736 652	3 750 000
Etudes et réalisations prévues (routes principales suisses)					1 364 100	1 400 000
Réserve (projets VALTRALOC)	200 000	200 000	200 000	200 000	800 000	800 000
A charge du canton	828 539	1 272 800	1 954 588	480 725	5 900 752	5 950 000

Une réserve de 800 000 francs est prévue pour financer des assainissements contre le bruit lié à des projets éditaires. L'expérience montre en effet que de nombreuses demandes émanent des communes pour des projets de valorisation des traversées de localités (VALTRALOC), de modération ou d'aménagement de carrefours éditaires. Ces projets financés par les communes pourraient occasionner des coûts à l'Etat, dans la mesure où un assainissement de la route cantonale contre le bruit s'avérerait nécessaire. Or, ces projets indépendants des priorités cantonales ne figurent pas forcément dans la liste des objets répertoriés dans la convention-programme. Aussi, un montant de 800 000 francs est-il réservé à cet effet, afin de ne pas retarder les communes qui souhaiteraient réaliser leurs travaux avant le délai d'assainissement déterminé par la planification cantonale. Pour pouvoir bénéficier des contributions fédérales, ces projets seront inscrits dans une prochaine période de convention-programme.

Cette planification montre que l'effort devra encore être fortement intensifié pour la période 2012–2018. Cependant des chiffres plus précis seront disponibles d'ici 2011.

6. MONTANT DU CRÉDIT DEMANDÉ

Le montant du crédit demandé correspond à la somme des parts à charge du canton selon tableau ci-dessus, soit 6 000 000 francs pour la période 2008 à 2011.

Le décret n'est pas soumis au referendum financier.

7. AUTRES ASPECTS

Le décret proposé n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Pour ce qui est de l'effectif du personnel de l'Etat, le postulat Genoud faisait état d'un besoin supplémentaire en personnel. Les besoins seront couverts par le biais de mandats à des tiers attribués dans le cadre du présent crédit d'engagement.

Cette manière de faire est nécessaire en raison de l'urgence de certains travaux. En plus, elle offre une souplesse optimale qui permettra d'adapter les besoins en personnel au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Le décret n'est pas concerné par les questions d'euro-compatibilité.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil (56 voix) et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

8. CONCLUSION

La protection des riverains contre le bruit des routes cantonales est une tâche incombant aux collectivités publiques. Les réalisations de projets de protection contre le bruit doivent permettre de préserver la santé des riverains et d'améliorer leur cadre de vie. L'attractivité du canton peut en être ainsi renforcée.

Le délai pour réaliser les assainissements tout en bénéficiant de contributions fédérales, peut sembler lointain. Cependant, vu l'ampleur de la tâche, il s'agit d'intensifier les moyens mis en œuvre dès maintenant.

C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter ce projet de décret.

Annexe:

Liste des assainissements 2008–2011

BOTSCHAFT Nr. 74 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Lärmsanierungen bei Kantonsstrassen (2008–2011)

27. Mai 2008

Wir ersuchen um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 6 000 000 Franken für Lärmsanierungen bei Kantonsstrassen. Die vorliegende Botschaft und der Dekretsentwurf bauen auf dem Bericht zum Postulat Nr. 277.05 Jean Genoud auf, der zahlreiche Angaben zum Lärmschutz enthielt. So werden in dieser Botschaft einzig die wesentlichen Elemente wiederholt. Im Bericht verpflichtete sich der Staatsrat, einen Dekretsentwurf zu unterbreiten, mit dem die Lärmschutzmassnahmen konkret geplant und umgesetzt werden können.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Allgemeines
2. Bereits durchgeführte Arbeiten
3. Anstehende Arbeiten
4. Finanzielle Auswirkungen
5. Planung
6. Höhe des beantragten Kredits
7. Andere Folgen
8. Schlussfolgerungen

1. ALLGEMEINES

1.1 Problemstellung

Als wichtigste Quelle der Lärmbelastung ist die Strasse zu nennen. Diese Lärmbelastung kann sich in unterschiedlicher Weise auf die menschliche Gesundheit auswirken: Schädigung der Gehörorgane, Kommunikationsstörungen, Schlafstörungen, kardiovaskuläre und physiologische Effekte sowie psychische Störungen verschiedener Art.

Schweizweit sind laut Schätzungen noch 550 000 Personen (etwa 7,5% der Bevölkerung) vom Strassenlärm betroffen. Das heisst, dass diese Personen in Wohnungen leben, in denen die Immissionsgrenzwerte überschritten werden. Die Studien, die das Tiefbauamt (TBA), das Autobahnamt (ABA), das Amt für Umwelt (AfU) und gewisse Gemeinden durchgeführt haben, zeigen, dass in unserem Kanton rund 14 000 Personen vom Strassenlärm betroffen sind (etwa 5,5% der Bevölkerung). Die Differenz zum Schweizer Durchschnitt ist in erster Linie auf das Fehlen grosser Agglomerationen in unserem Kanton zurückzuführen. Der Grossteil der übermässigen Lärmimmissionen steht im Zusammenhang mit dem Verkehr auf Gemeinde- und Kantonsstrassen (12 700 Personen). Vom Lärm der Nationalstrassen sind die übrigen 1300 Personen betroffen.

1.2 Ziel

Ziel des vorliegenden Entwurfs ist, die Arbeiten für den Schutz der Anwohner vor dem Strassenlärm entlang der Kantonsstrassen schneller voranzutreiben, um die im Bundesrecht festgelegten Sanierungsfristen einhalten zu können und so in den Genuss von Bundesbeiträgen zu kommen. Der Staatsrat lässt somit den Ankündigungen im Bericht zum Postulat Genoud Taten folgen.

Laut Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV) muss der Staat sämtliche Arbeiten bis 2018 verwirklichen. Für den ersten Teil der Arbeiten (Periode 2008–2011) ist der Kanton gegenwärtig daran, die Programmvereinbarung mit dem Bund über die Lärm- und Schallschutzmassnahmen zu finalisieren: Der Kanton schlägt ein Sanierungsprogramm für verschiedene Strassenabschnitte vor und der Bund verpflichtet sich, einen Beitrag an diese Massnahmen zu leisten, damit die Ziele erreicht werden können. Die Ausgaben für das Programm, die nicht durch die Bundesbeiträge gedeckt sind, gehen zu Lasten des Kantons. Die vorliegende Botschaft und das entsprechende Dekret betreffen den kantonalen Anteil an der Finanzierung der Arbeiten für die Kantonsstrassen in der ersten Programmvereinbarungsperiode von 2008 bis 2011 (siehe auch Punkt 3.4). Für den Lärmschutz entlang von Gemeindestrassen wird der Kanton Beiträge auf der Grundlage der Programmvereinbarung leisten. Diese Beiträge werden in einem Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes behandelt werden, der dem Grossen Rat demnächst unterbreitet werden wird.

1.3 Rechtliche Grundlagen

Auf Bundesebene ist der Lärmschutz – namentlich der Schutz vor dem Strassenlärm – im Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG) und in der LSV geregelt.

Im Ausführungsbeschluss des Staatsrats vom 8. Juli 1988 zur LSV ist Folgendes festgelegt:

- Vollziehende Behörde für die Strassenlärmsanierung (Übermittlung der Programme zur Strassenlärmsanierung an den Bund, Entscheide, allfällige Gewährung von Erleichterungen) ist die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD).
- Das AfU führt alle Aufgaben aus, die nicht ausdrücklich einer andern Behörde übertragen sind. Ausserdem hat das AfU den Auftrag, die verschiedenen Tätigkeiten zur Lärmbekämpfung aufeinander abzustimmen und die vollziehenden Behörden zu beraten.
- Das TBA erstellt den Lärmbelastungskataster für die Kantonsstrassen und setzt die entsprechenden Sanierungsprogramme um.

1.4 Verfahren

Die Lärmsanierung kann in vier Phasen unterteilt werden:

- Bestandesaufnahme: Erstellen eines Lärmbelastungskatasters – in der Regel aufgrund von Berechnungsmodellen und Lärmvorhersagen, die durch Messungen vor Ort ergänzt werden.
- Festlegung der Prioritäten: Ausarbeitung der Sanierungsprogramme.
- Festlegung der Massnahmen: Ausarbeitung der Sanierungspläne.
- Verwirklichung: Ausführung der Massnahmen.

1.5 Fristen

Der Bund hatte ursprünglich den 31. März 2002 als Frist für die Lärmsanierung festgelegt. Für die Nationalstrassen wurde diese Frist in der Folge auf den 31. März 2015 und für die übrigen Strassen auf den 31. März 2018 erstreckt.

Sollte der Kanton die Fristen nicht einhalten, hätte dies für ihn schwerwiegende finanzielle Folgen, da die Bundesbeiträge definitiv gestrichen würden, der Kanton aber von der Sanierungspflicht nicht befreit würde.

2. BEREITS DURCHGEFÜHRTE ARBEITEN

2.1 Lärmbelastungskataster

Derzeit läuft die Aktualisierung des Lärmbelastungskatasters. Ausserdem wird der Lärmbelastungskataster unter Berücksichtigung der neuen Verkehrsbelastungen, der neuen Geschwindigkeitsbegrenzungen auf gewissen Abschnitten und der neuen Bauwerke regelmässig nachgeführt.

2.2 Verwirklichte Studien und Arbeiten

Im Rahmen von Ausbauarbeiten an Kantonsstrassen wurden gewisse Lärmsanierungsmassnahmen (Errichtung von Lärmschutzmauern und Schalldämmung von Fenstern) bereits verwirklicht. Es handelt sich namentlich um folgende Ausbauprojekte:

- Gruyères, Ortsdurchfahrt von Epagny (teilweise realisiert);

- Villars-sur-Glâne, Abschnitt zwischen der Kreuzung beim Kantonsspital und dem Kreisel Belle-Croix–Le Bugnon (teilweise realisiert);
- Gurmels, Ortsdurchfahrt (teilweise realisiert);
- Murten, Abschnitt Ochsen–Burg;
- Fétigny, Ortsdurchfahrt;
- Kleingurmels, Ortsdurchfahrt;
- Villars-sur-Glâne, Abschnitt Daillettes–Glânebrücke;
- Marly, Quartier Les Epinettes;
- Sâles, Brücke über die Sionge;
- Montbovon, Ortsdurchfahrt.

3. ANSTEHENDE ARBEITEN

Die Arbeiten, die in der ersten Programmvereinbarungsperiode verwirklicht werden sollen, sind im Anhang aufgeführt. Die Studien lassen sich unterteilen in:

- Aufträge an in Akustik spezialisierte Ingenieurbüros für die Ausarbeitung der Strassenlärmsanierungsstudien.
- Aufträge an Ingenieurbüros im Hinblick auf den Bau von Lärmschutzmauern und deren Integration in die Landschaft;
- Aufträge an Architekten für Studien über den Ersatz von Fenstern.

3.1 Schutzmassnahmen

Bei der Reduktion des Strassenlärms ist in erster Linie an der Quelle anzusetzen.

Eine erste Möglichkeit besteht darin, das Verkehrsvolumen zu reduzieren. Bei Kantonsstrassen ist diese Massnahme jedoch kaum praktikabel, weil diese Strassen die Funktion haben, den Verkehr gemäss den Bedürfnissen der Benutzer und der Wirtschaft abzuwickeln. Sodann kann die Höchstgeschwindigkeit herabgesetzt werden. Die dritte Methode besteht im Auswechseln des Strassenbelags: Anstelle eines traditionellen Asphaltbelags wird ein Rauhasphaltbelag (ACMR-Belag) eingebaut. Unmittelbar nach dem Einbau fällt die mit einem ACMR-Belag erzielte Lärmreduktion zwar geringer aus als bei einem schallabsorbierenden Belag. Dafür bieten die ACMR-Beläge eine mechanische Lebensdauer, die den Anforderungen des TBA entspricht. Des Weiteren ist ihre akustische Dauerhaftigkeit innerorts deutlich besser. Gemäss dem in der Schweiz gültigen Standardberechnungsverfahren STL-86+ können die Schallemissionen mit einem ACMR-Belag um 2,5 bis 3 dB reduziert werden. Zum Vergleich: Eine Reduktion von 3 dB entspricht einer Verringerung des Verkehrsaufkommens von 50%.

Werden die Grenzwerte in lärmempfindlichen Räumen trotz der Massnahmen an der Quelle weiterhin überschritten, muss auf die Ausbreitung der Schallwellen eingewirkt werden. Konkret werden Hindernisse wie Mauern und/oder Dämme zwischen der Strasse und den betroffenen Gebäuden errichtet. In stark besiedelten Gebieten kommen solche Massnahmen kaum in Frage, vor allem weil die Integration in die Umgebung Probleme bereitet. Am Rande von Agglomerationen oder Ortschaften können solche Schutzmassnahmen dagegen durchaus angebracht sein. Neben der eigentlichen Lärmschutzstudie (Ausar-

beitung des Konzepts) muss auch die architektonische Integration der Lärmschutzelemente sorgfältig geprüft werden. Die Ergebnisse all dieser Abklärungen fliessen dann für die Verwirklichung in die Baustudie ein.

Erweisen sich die Massnahmen an der Quelle und auf dem Ausbreitungsweg als unmöglich, als unzureichend für die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte (IGW) oder als unverhältnismässig teuer, bleibt die Gewährung einer Erleichterung (keine konkrete Verbesserung). Wird in einem solchen Fall der Alarmwert (AW) überschritten, müssen die Fenster der lärmempfindlichen Räume durch schalldämmende Fenster ersetzt werden.

3.2 Arbeiten im Rahmen vom Bau oder Ausbau von Kantonsstrassen

Bei allen Ausbauprojekten von Kantonsstrassen wird auch der Lärmschutz berücksichtigt. Parallel zu den Baustudien wird jeweils auch eine Lärmsanierungsstudie durchgeführt; die Kosten für die Lärmsanierung finden Eingang in den allgemeinen Kostenvoranschlag des Ausbaivorhabens.

Die Sanierungsarbeiten werden dann mit den Bauarbeiten ausgeführt. Als Beispiel sei die Strasse zwischen Payerne und Villars-sur-Glâne genannt, dessen Ausbau durch die Errichtung einer Lärmschutzwand ergänzt wurde.

In solchen Fällen werden die für den Lärmschutz notwendigen finanziellen Mittel in den Voranschlag für das Strassenausbauprojekt, das in aller Regel über ein spezifisches Dekret finanziert wird, integriert. Solche Arbeiten sind somit auch nicht Gegenstand der vorliegenden Botschaft.

3.3 Eigenständige Lärmschutzmassnahmen

Sind keine Ausbauarbeiten auf dem betroffenen Strassenabschnitt vorgesehen, muss eigens für die Lärmsanierung ein Projekt ausgearbeitet werden. Dies kann auch aus andern Gründen nötig sein. Ein Beispiel für ein solches Projekt, das bereits verwirklicht wurde, ist das Projekt für das Quartier Epinettes in Marly.

In erster Linie sind es denn auch solche Projekte, die von der vorliegenden Botschaft und dem damit einhergehenden Dekret betroffen sind.

3.4 NFA und Programmvereinbarung

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), die am 1. Januar 2008 in Kraft trat, hat eine komplett neue Situation geschaffen. So ist der Bund nun allein für die Nationalstrassen zuständig. Für die schweizerischen Hauptstrassen werden die Kantone Globalbeiträge vom Bund erhalten.

An den Massnahmen für das übrige Strassennetz (Kantons- und Gemeindestrassen) beteiligt sich der Bund nach Massgabe der Programmvereinbarung. Die Höhe der Beiträge richtet sich dabei nach der Wirksamkeit der Schutzmassnahmen. Um diesen Systemwechsel möglich zu machen (Einführung des Instruments der Programmvereinbarungen, siehe auch Punkt 1.2), hat die Bundesversammlung am 6. Oktober 2006 die Änderung von Artikel 50 USG beschlossen (mittels des Bundesgesetzes über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen). Der Staatsrat

wird im Bereich Lärmschutz schon in Kürze eine Programmvereinbarung mit dem Bund abschliessen können, da die Anliegen des Kantons in angemessener Weise berücksichtigt wurden. Der Verpflichtungskredit, um den wir Sie ersuchen, betrifft die Arbeiten für die Kantonsstrassen, die in der ersten Programmvereinbarungsperiode vorgesehen sind. Für die Berechnung der Bundessubventionen wurde ein Beitragssatz von 25% eingesetzt; je nach Wirksamkeit der Massnahmen wird der tatsächliche Satz jedoch zwischen 15% und 32% betragen.

3.5 Prioritäten

Bei der Bestimmung der Sanierungsprioritäten geht der Kanton wie folgt vor:

- Für jeden Strassenabschnitt wird die Zahl der Wohnungen ermittelt, bei denen der IGW überschritten wird. Des Weiteren wird die Zahl der Überschreitungen des AW erhoben und mit dem Faktor 2 multipliziert (Gewichtung).
- Der Prioritätsindex ergibt sich aus der Summe dieser beiden Zahlen. Zuoberst auf der Prioritätenliste stehen die Strassensektoren mit den höchsten Prioritätsindizes.
- Nach Möglichkeit werden die Arbeiten in der Rangfolge der Priorität unternommen, wobei die Prioritätenliste in dem Masse, wie der Lärmbelastungskataster voranschreitet, ergänzt wird.

Die Arbeiten müssen öffentlich aufgelegt werden – besonders, wenn Lärmschutzwände oder -dämme (siehe Punkt 3.1) errichtet werden sollen. So kommt es regelmässig vor, dass das Programm durcheinander gebracht wird. Das heisst, wenn ein bestimmtes Projekt aus objektiven Gründen nicht verwirklicht werden kann, wird ein anderes Projekt in Angriff genommen, das in unverbindlicher Form in der Programmvereinbarung aufgeführt ist. Dies setzt allerdings voraus, dass genügend viele Projekte ausgearbeitet wurden. Nur so können die gerade verfügbaren Mittel auch eingesetzt werden.

4. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

4.1 Verwendete Mittel

Die Kosten für die die bereits durchgeführten Arbeiten (siehe Punkt 2.2) belaufen sich auf 1 480 000 Franken.

4.2 Gesamtkosten

Weil die Nachführung des Lärmbelastungskaters noch im Gang ist und, vor allem, weil die Sanierungspläne noch nicht ausgearbeitet wurden, ist es relativ schwierig, die Kosten abzuschätzen. Unter Berücksichtigung der bereits vorhandenen Informationen und unter Einsetzung von plausiblen Werten für die entscheidenden Parameter scheinen aber 40 Millionen Franken für die Lärmsanierung der Kantonsstrassen eine realistische Annahme zu sein. Für die Gemeindestrassen betragen die Sanierungskosten 10 Millionen Franken.

Mit dem Fortschreiten der Sanierungspläne in den nächsten Jahren werden auch die Kosten genauer bestimmt werden können. Ein erster Kredit ist indes jetzt schon nötig, um mit den Arbeiten beginnen und die Investitionen für die nächsten Jahre vorbereiten zu können. Auf diese

Weise werden die vom Bund gesetzten Fristen für die Sanierung eingehalten werden können.

Mit der vorliegenden Botschaft wird Ihnen ein Gesuch um einen Kredit unterbreitet, der die Kosten der ersten Sanierungsetappe deckt.

5. PLANUNG

Für das gesamte Sanierungsprogramm für die Periode 2008–2018 ist mit einer durchschnittlichen Investition pro Jahr von etwa 4,5 Millionen Franken zu rechnen, was einer jährlichen Nettoausgabe von rund 3,4 Millionen Franken entspricht. Zu Beginn werden die Arbeiten indes nicht so intensiv ausfallen, weil die einzelnen Projekte erst noch ausgearbeitet, öffentlich aufgelegt und genehmigt werden müssen. Es müssen also allmählich zunehmende und den Möglichkeiten der Verwaltung entsprechende Ausgaben vorgesehen werden. Falls es aus sachlichen Gründen nicht möglich ist, ein bestimmtes Vorhaben in der Periode 2008–2011 zu realisieren, kann es in Absprache mit dem Bund durch ein anderes Projekt ersetzt werden.

Mit dem Inkrafttreten der NFA (siehe Punkt 3.4) ist die Wirksamkeit der Massnahmen massgebend für die Höhe des Beitragssatzes (15% bis 32%). Die Beiträge an die Kosten der Hauptstrassen erfolgen in Form von Globalbeiträgen (Art. 13 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer).

Folgende Planung wird vorgeschlagen:

	2008	2009	2010	2011	Total	Gerund.
Vorgesehene Studien und Arbeiten (in der Programmvereinbarung vorgesehene Projekte)	838 052	1 430 400	2 339 450	374 300	4 982 202	5 000 000
./ erwartete Bundessubventionen	209 513	357 600	584 862	93 575	1 245 550	1 250 000
Kosten zu Lasten des Kantons für die in der Programmvereinbarung vorgesehenen Projekte	628 539	1 072 800	1 754 588	280 725	3 736 652	3 750 000
Vorgesehene Studien und Arbeiten (schweizerische Hauptstrassen)					1 364 100	1 400 000
Reserve (VALTRALOC-Projekte)	200 000	200 000	200 000	200 000	800 000	800 000
Zu Lasten des Kantons	828 539	1 272 800	1 954 588	480 725	5 900 752	5 950 000

Für die Finanzierung von Lärmsanierungsmassnahmen im Zusammenhang mit städtebaulichen Projekten ist eine Reserve von 800 000 Franken vorgesehen. Die Erfahrung zeigt nämlich, dass die Gemeinden regelmässig Gesuche für Projekte zur Aufwertung des Strassenraums von Ortsdurchfahrten (Valtraloc), zur Verkehrsberuhigung oder zum Ausbau von städtebaulichen Knoten einreichen. Diese von den Gemeinden finanzierten Projekte können

auch Kosten für den Staat verursachen, insoweit, als eine Lärmsanierung der Kantonsstrasse erforderlich ist. Diese Projekte, die unabhängig von den kantonalen Prioritäten geplant werden, sind jedoch nicht unbedingt in der Programmvereinbarung aufgeführt. So soll mit dieser Reserve von 800 000 Franken sichergestellt werden, dass die Gemeinden, die solche Arbeiten vor der in der kantonalen Planung vorgesehenen Sanierungsfrist verwirklichen wollen, dies ohne Verzögerungen tun können. Damit der Bund diese Projekte subventioniert, werden sie in der nächsten Programmvereinbarungsperiode vorgesehen werden.

Aus dieser Planung ist ersichtlich, dass 2012–2018 deutlich grössere Anstrengungen unternommen werden müssen. Ab 2011 werden genauere Zahlen zur Verfügung stehen.

6. HÖHE DES BEANTRAGTEN KREDITS

Die Höhe des beantragten Kredits beträgt 6 000 000 Franken und deckt den kantonalen Anteil an den Ausgaben für die Jahre 2008 bis 2011 (siehe Tabelle weiter oben).

Das Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

7. ANDERE FOLGEN

Das vorgeschlagene Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Aus dem Bericht zum Postulat Genoud geht hervor, dass ein zusätzlicher Personalbedarf besteht. Der Bedarf wird über externe Mandate gedeckt werden, die im Rahmen des hier behandelten Verpflichtungskredits vergeben werden sollen. Diese Vorgehensweise ist angesichts der Dringlichkeit gewisser Arbeiten unumgänglich. Ausserdem kann so im Laufe der verschiedenen Etappen flexibel auf den jeweiligen Personalbedarf reagiert werden.

Das Dekret ist nicht betroffen von den Fragen der Eurokompatibilität.

Aufgrund der Höhe der Ausgaben ist für dieses Dekret laut Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) das qualifizierte Mehr erforderlich. Es muss mit anderen Worten von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats (56 Mitglieder, siehe Art. 140 GRG) und nicht bloss von der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfaches Mehr) angenommen werden.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

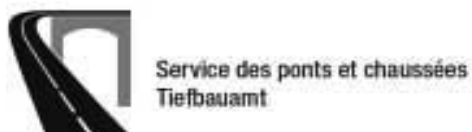
Die öffentliche Hand hat die Aufgabe, für den Schutz der Bevölkerung vor dem Lärm der Kantonsstrassen zu sorgen. Die geplanten Lärmschutzmassnahmen haben zum Ziel, die Gesundheit der Anwohner zu schützen und die Lebensqualität zu steigern. Auch die Attraktivität des Kantons wird auf diese Weise verbessert.

Es könnte der Eindruck entstehen, dass der Kanton noch viel Zeit vor sich habe, um die Sanierungen fristgerecht vorzunehmen und so in den Genuss von Bundesbeiträgen zu kommen. Angesichts des Umfangs der Aufgabe müssen jedoch heute schon zusätzliche Mittel eingesetzt werden.

Aus all diesen Gründen ersuchen wir Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf gutzuheissen.

Anhang:

Liste der Sanierungsarbeiten 2008–2011



Liste des assainissements contre le bruit des routes cantonales
Période 2008-2011

Communes	Désignation	Coûts globaux
	(lieu-dit)	(études et réalisations)
Projets selon "convention-programme, mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique, autres routes 2008-2011":		
Marly	Pont Pérolles-Grangette	1'237'000
Neyruz	Neyruz	630'000
Villars-sur-Glâne	Route de Moncor	455'000
Bas-Vully	Le Péage	434'300
Fribourg - Villars-sur-Glâne	Route de la Glâne	374'300
Bas-Vully	Sugiez	361'000
Alterswil	Traversée du village	319'800
Vuadens	Traversée du village	316'000
Fribourg	Charmettes-Pont Pérolles	190'600
Gurmels	Traversée du village	171'155
Fribourg-Granges-Paccot	Plateau Agy	128'500
Avry	Rte de Matran	106'358
Plaffeien	Secteur Ruffenen-der Hubel	91'991
Kleinbödingen	Giratoire Grünenburg	78'400
Salvenach	Traversée du village	39'800
Oberschrot-Plasselb	Plasselb-Niederried	30'548
Corminboeuf	Propriété Gottrau	17'450
		4'982'202
Assainissements routes principales suisse prévus:		
Gruyères	Gruyères	795'600
Haut-Intyamon	Neirivue, Albeuve	321'000
Bas-Intyamon	Vjillars-sous-Mont	247'500
		1'364'100

Décret

du

relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'assainissement des routes cantonales contre le bruit (2008–2011)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE);

Vu l'ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB);

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 15 décembre 1967 sur les routes;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message du Conseil d'Etat du 27 mai 2008;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

¹ Un crédit d'engagement de 6 000 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement de l'assainissement des routes cantonales contre le bruit pour les années 2008 à 2011.

² Ce montant correspond à la part cantonale d'une tranche de travaux et une réserve dont le total se monte à 7 200 000 francs, le solde étant couvert par les contributions fédérales attendues de 1 200 000 francs.

Dekret

vom

über einen Verpflichtungskredit für Lärmsanierungen bei Kantonsstrassen (2008–2011)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG);

gestützt auf die Lärmschutz-Verordnung des Bundes vom 15. Dezember 1986 (LSV);

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 27. Mai 2008;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Für Lärmsanierungen bei Kantonsstrassen in den Jahren 2008–2011 wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 6 000 000 Franken eröffnet.

² Der Kredit entspricht dem Kantonsanteil an den Kosten der 1. Phase. Die Gesamtkosten dieser Arbeiten einschliesslich einer Reserve werden auf 7 200 000 Franken veranschlagt. Der Saldo von 1 200 000 Franken wird durch die zu erwartenden Bundessubventionen gedeckt.

Art. 2

¹ Les crédits de paiements nécessaires aux travaux seront portés aux budgets d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

Art. 3

Les dépenses relatives aux travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Art. 4

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Art. 2

¹ Die für die Arbeiten erforderlichen Zahlungskredite werden in die Investitionsvoranschläge für das Kantonsstrassennetz unter der Kostenstelle PCAM aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Die verfügbaren Mittel des Staates bleiben vorbehalten.

Art. 3

Die Ausgaben für die vorgesehenen Arbeiten werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 4

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.