

Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2018

Emissions lumineuses : pas de modification du droit nécessaire selon le Conseil fédéral

Berne, 21.11.2018 - Lors de la séance du 21 novembre 2018, le Conseil fédéral a renoncé à modifier l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN) dans le but d'améliorer la protection des espèces et des milieux naturels contre les émissions lumineuses. Il base sa décision sur un rapport du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC qui estime que les dispositions actuelles suffisent.

En exécution du postulat 09.3285 de la conseillère nationale Tiana Angelina Moser (PVL/ZH) « Emissions lumineuses et diversité des espèces », le Conseil fédéral avait adopté en 2013 un rapport intitulé « Effets de la lumière artificielle sur la diversité des espèces et l'être humain ». Suite à ce rapport, le Conseil fédéral avait mandaté le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC d'examiner si l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN) devait être complétée afin de mieux prendre en considération les effets des émissions lumineuses sur la biodiversité.

Cette analyse aboutit à la conclusion que les espèces et les milieux sont suffisamment protégés par les dispositions actuelles. Le 21 novembre 2018, le Conseil fédéral en a pris connaissance et a décidé que l'OPN ne sera pas modifiée.

Le rapport du DETEC présente une analyse globale des différentes bases légales fédérales relatives à la protection des espèces et milieux naturels : loi sur la protection de l'environnement, loi sur la protection de la nature et du paysage, loi sur la chasse, loi sur la pêche. L'Office fédéral de l'environnement actualise actuellement l'aide à l'exécution sur les émissions lumineuses. Cette aide précisera les besoins des espèces et milieux naturels et présentera des recommandations pour des mesures pour une meilleure protection.

Adresse pour l'envoi de questions

Danielle Hofmann, division Espèces, écosystèmes, paysages, OFEV, tél. +41 58 462 91 52

Lien vers le rapport en allemand : <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/54586.pdf>

Traduction google

**Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la
communication DETEC**

Office fédéral de l'environnement OFEV
21 novembre 2018

Rapport sur l'examen de l'inclusion de dispositions sur les émissions lumineuses dans le règlement sur la nature et la sécurité intérieure

1 Introduction

Avec le postulat Moser 09.3285 "Émission lumineuses et biodiversité" du 20 mars 2009, le Conseil fédéral a été chargé d'enquêter sur les effets des émissions lumineuses sur la biodiversité, en particulier sur les insectes et les oiseaux, et sur les mesures à prendre pour protéger la biodiversité. Le 13 février 2013, le Conseil fédéral a adopté le rapport "Effets de la

lumière artificielle sur la biodiversité et l'homme" en réponse au postulat de Moser (09.3285). Dans ce rapport, le Conseil fédéral a proposé une série de mesures visant à réduire les émissions lumineuses. Le Conseil fédéral souhaitait notamment déterminer si l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN; RS 451.1) incluait une disposition permettant d'utiliser des systèmes d'éclairage mobiles et fixes pour protéger les espèces et leurs habitats (au sens des articles 18, 18 bis et 18 ter LPN ainsi que de l'article 7 (4) la Loi sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP), et de l'article 5 de la Loi fédérale sur la pêche (LFSP). Ce rapport présente le résultat de cet examen.

2 Positions de départ

Les émissions lumineuses dirigées vers le ciel ont plus que doublé en Suisse au cours des vingt dernières années. En conséquence, la nuit diminue et les grandes zones naturellement sombres deviennent de plus en plus rares. L'éclairage artificiel peut perturber les espèces et les habitats. De nombreuses études ont montré que la lumière artificielle dans l'environnement peut affecter la viabilité des espèces et des communautés et entraîner la mort d'un grand nombre d'insectes et d'oiseaux. Cependant, les recherches systématiques sur la mise en danger d'espèces ou de groupes d'espèces par la lumière artificielle font défaut. Comme la science est encore loin d'une compréhension globale, il est encore plus important d'appliquer le principe de précaution inscrit dans la loi sur la protection de l'environnement (LPE). Dans ce contexte, les émissions dans le cadre des mesures de précaution doivent être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur les plans technique et opérationnel et économiquement viable.

3 Besoins des espèces et des habitats et facteurs d'influence

Pour de nombreuses espèces animales et végétales, la nuit est un facteur important de la vie. Au fil du temps, ils se sont adaptés au rythme naturel du jour et de la nuit (horloge interne) et ont adapté leur comportement à la lumière ambiante naturelle au rythme de 24 heures (rythme circadien). Les changements dans les conditions d'éclairage naturel causés par la lumière artificielle ont des effets différents sur la biodiversité, car ils ont une influence sur les groupes d'espèces nocturnes et sensible à la lumière, ainsi que sur les espèces animales.

Cinq paramètres de la lumière influencent les animaux et les plantes : la direction, l'intensité, la durée et la périodicité de l'éclairage ainsi que la composition spectrale. Chacun de ces paramètres a un effet différent sur chaque espèce en fonction de la vue et de l'horloge physiologique. Chaque espèce réagit différemment à l'éclairage nocturne. Les espèces les plus touchées sont les espèces nocturnes ou crépusculaire (dont l'activité principale est tôt le matin et / ou au crépuscule).

Ces cinq paramètres d'éclairage fournissent également des points de départ pour limiter les effets négatifs de l'éclairage artificiel sur les espèces et les habitats.

4 Planification et techniques visant à limiter les effets néfastes de l'éclairage artificiel sur les espèces et leurs habitats

Fondamentalement, il est important de protéger les habitats naturels de la lumière artificielle et de préserver ou de restaurer les corridors sombres entre ces zones.

Si un éclairage artificiel doit être installé, les principes des recommandations pour la prévention des émissions lumineuses (OFEV, 2005) doivent être appliqués :

- Premièrement, il faut clarifier le besoin d'éclairage : n'éclairer que ce qui doit être éclairé. Les éclairages inutiles doivent être éteints et démontés.

Si l'éclairage est nécessaire, les cinq paramètres suivants doivent être pris en compte :

- L'orientation: des mesures techniques telles que le choix du luminaire approprié ou son armature garantissent que la lumière n'atteint que là où elle est destinée et empêche la lumière d'atteindre un espace de vie sensible. Avant tout, les lampadaires

devraient être placés de manière à ne pas rayonner dans l'environnement ni dans des zones écologiquement sensibles. L'alignement doit toujours être de haut en bas pour éviter toute exposition inutile au ciel nocturne et la désorientation des oiseaux.

- L'intensité lumineuse doit être la plus faible possible, car elle a également des effets néfastes sur les habitats. Plus la lumière est intense, plus son effet spatial est grand. En réduisant l'intensité lumineuse, le périmètre d'influence de la lampe ainsi que le soi-disant effet barrière pour les insectes et les chauves-souris diminuent
- La durée et la période : la limitation de la période de protection contre les espèces et les habitats ne doit pas se limiter à des heures spécifiques (ne pas allumer toute la nuit), mais doit également envisager d'autres mesures: elle doit être envisagée si l'éclairage n'a pas lieu tous les soirs, mais peut être limité aux jours de la semaine, aux saisons ou à d'autres périodes. En ce qui concerne les saisons, deux périodes sont particulièrement sensibles:
 - Pour de nombreux animaux, l'éclairage est particulièrement problématique entre le printemps et l'automne, lorsqu'ils sont plus actifs pour la procréation afin de trouver de la nourriture et d'élever leur progéniture. Les effets néfastes de l'éclairage peuvent être considérablement réduits si l'éclairage est éteint à proximité d'habitats naturels ou quasi-naturels ou à proximité de maisons avec des chauves-souris pendant cette période.
 - La migration des oiseaux peut être perturbée au printemps (mars à mai) et à l'automne (août à novembre), en particulier par temps de brouillard ou de ciel couvert. Les limitations d'éclairage visant à protéger les oiseaux migrateurs sont donc particulièrement indiquées pendant cette période.
- Afin de réduire les effets de la lumière artificielle sur les animaux, le choix du spectre lumineux utilisé revêt une importance particulière, car les animaux voient la lumière et les couleurs différemment des êtres humains. De nombreux animaux nocturnes, en particulier de nombreux insectes, sont attirés par la lumière à courte longueur d'onde (UV et lumière bleue). Si les composants UV et bleus sont évités ou maintenus bas, cela réduit l'effet d'attraction.

5 Évaluation des principes environnementaux concernant une nouvelle réglementation sur la protection des espèces et des habitats contre les émissions lumineuses

5.1 Règlement de la lutte contre la pollution dans la LPE

5.1.1 Situation juridique

La LPE régit la protection contre les influences néfastes ou gênantes (article 1, paragraphe 1). Cela inclut également la protection contre les "radiations" générées par la construction et l'exploitation d'installations (article 7, paragraphe 1). Le message sur la LPE du 31 octobre 1979 (Feuille fédérale 1979 III 749, p. 7839) fait notamment référence aux rayonnements non ionisants tels que les rayons lumineux, éclairs de lumière, rayons ultraviolets, infrarouges ou laser et les micro-ondes. Le rayonnement électromagnétique optique - ultraviolet, lumière visible et infrarouge, ainsi que sous la forme d'applications laser - relève donc de la notion de rayonnement (voir Heribert Rausch / Alain Griffel, Commentaire sur la loi sur la protection de l'environnement, 2e éd., Zurich / Bâle / Genève 2004., Article 7, paragraphe 10). La protection contre les radiations dont les fréquences sont comprises entre 0 Hz et 300 GHz est régie par l'ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre les rayonnements non ionisants (ORNI, SR 814.710).

Selon cet article, la LPE doit protéger non seulement les humains, mais également les animaux et les plantes, leurs communautés et leurs habitats, contre les effets irritants ou

irritants, et préserver de manière permanente les fondements naturels de la vie, en particulier la diversité biologique (article 1 al 1). La LPE protège ainsi la flore et la faune des effets néfastes, bien qu'il mentionne avant tout l'homme (commentaire sur la LPE, art. 1, par. 12 et 18 et suivants).

En conséquence, conformément à l'article 14 LPE, les valeurs limites d'émission de polluants atmosphériques doivent être définies de telle sorte que les émissions inférieures à ces valeurs, notamment, les animaux et les plantes, leurs communautés et leurs habitats ne soient pas menacés et n'affectent pas la fertilité du sol, de la végétation et des eaux. Bien que cela ne soit pas explicitement mentionné, l'article 14 LPE est également applicable à la radioprotection (Commentaire de la LPE, article 14, paragraphe 3, ATF 117 Ib 28, E. 4a, S32).

La LPE contient déjà les principes de base pour la protection des espèces et des habitats contre les émissions lumineuses dans les dispositions générales de limitation des émissions, articles 11 et 12. Conformément à l'article 11, paragraphe 2 LPE, les émissions de lumière, dans le contexte des mesures de précaution, doivent être limitées dans la mesure où elles sont réalisables sur les plans technique et opérationnel et viables sur le plan économique. L'article 12, paragraphe 1, LPE mentionne les valeurs limites d'émission (a), les réglementations de la construction et des équipements (b) ainsi que les réglementations de circulation ou d'exploitation (c) en tant que mesures de limitation des émissions. Les limitations sont imposées par des réglementations ou, dans la mesure où elles ne prévoient rien, par des ordres directs basés sur la LPE (article 12, paragraphe 2, LPE). Conformément à l'article 11, paragraphe 3, de l'LPE, les limites d'émission sont resserrées dès lors qu'il est certain ou lorsque l'on peut s'attendre à ce que les effets soient néfastes ou gênants, en tenant compte de l'impact environnemental existant. Le Conseil fédéral définit ce seuil au moyen de limites d'immission (article 13 LPE).

Dans son arrêt sur le fonctionnement d'un éclairage décoratif de Noël et le reste de l'année dans le jardin d'une maison privée, le Tribunal fédéral fait explicitement référence à la protection des plantes et des animaux contre les émissions lumineuses (ATF 140 II 33 E. 5.4 p. 40). Il note que, selon le libellé clair de la loi, des limites d'émission sont non seulement nécessaires pour se protéger contre les émissions nocives ou gênantes, mais aussi - à la lumière du principe de précaution - pour éviter les émissions inutiles (ATF 140 II 33 E. 4.1 P. 36). En particulier, les émissions lumineuses - comme dans la protection contre le bruit - devraient être réduites autant que possible après 22 heures et, si elles ne sont pas nécessaires (par exemple pour des raisons de sécurité), elles devraient être interrompues (ATF 140 II 33 E. 5.5 page 42). Cependant, l'obligation de limitation des émissions est limitée, notamment, par le principe de proportionnalité. En outre, des raisons justifiant la protection de la bonne foi pourraient empêcher l'établissement (immédiat) du statut juridique (ATF 140 II 33 E. 4.1 p. 36), en particulier dans le cas d'investissements approuvés. Le seuil d'émission de précaution suscite également un grand intérêt dans l'opinion publique, car il manque toujours des informations sur la manière de quantifier les effets négatifs des émissions lumineuses sur les plantes et les animaux (ATF 140 II 33, 5.4, p. 41).

Ce jugement a été confirmé par le Tribunal fédéral dans une décision ultérieure relative à l'éclairage d'une gare. En ce qui concerne les recommandations sur la prévention des émissions lumineuses, leur étendue, leurs causes et leurs effets sur l'environnement (BUWAL, Berne, 2005) et la norme SIA 491 (Prévention des émissions inutiles de lumière à l'extérieur), désignent ces éclairages et ces émissions lumineuses comme non nécessaires, (ATF 140 II 214 E. 4.1 p. 223 sq.). L'éclairage de la gare en litige sert d'avance à la sécurité du trafic ferroviaire (ATF 140 II 214 E. 5 p. 225). Le sentiment de sécurité du passager doit également être pris en compte (ATF 140 II 214 E. 5 et 6.4 S. 225 et 228). Il est seulement nécessaire de mettre en évidence ce qui doit être éclairé, avec les besoins nécessaires pour être couverts avec la quantité totale de lumière la plus faible possible. Il indique que des

luminaires dotés d'un contrôle de la lumière ou d'une armature précise doivent être utilisés pour éviter les émissions lumineuses inutiles. Dans la mesure du possible, illuminez du haut vers le bas afin d'éclairer le moins possible le ciel nocturne et les espaces naturels. Les revêtements ou les surfaces de surfaces éclairées doivent de préférence ne pas refléter. Ne doit être allumé que pendant les périodes clairement utiles, avec une synchronisation avec la période de nuit applicable dans la protection anti-bruit de 22h00 à 06h00. L'éclairage ornemental doit être évité. Les spectres lumineux doivent être adaptés en fonction de leurs effets sur l'homme et la nature (ATF140 II 214 E. 4.1 p. 223 sq.).

5.1.2 Contrôle possible des émissions lumineuses

Conformément à l'article 12, paragraphe 1, des valeurs limites d'émission, des réglementations relatives aux bâtiments et aux équipements, ainsi qu'aux réglementations de circulation ou de fonctionnement peuvent être adoptées. En particulier, des principes sur la construction, l'équipement et le fonctionnement des équipements d'éclairage dans le but d'éviter les émissions lumineuses inutiles ou non désirées seraient utiles. Notamment le placement et l'orientation adéquats de la source lumineuse, la protection contre les espaces non éclairés, l'étanchéité contre l'intrusion d'insectes et d'araignées, le choix du spectre lumineux et de l'éclairage lumineux, et la gestion appropriée du temps. Ces principes auraient leur place dans le cadre de la limitation préventive des émissions énoncée à l'article 11, paragraphe 2, LPE et devraient être respectés quel que soit le niveau d'éclairage existant et quels que soient les objets de protection réellement affectés.

Pour des limites d'émission plus strictes destinées à protéger contre les dangers démontrables ou, dans le cas des humains, également contre les nuisances considérables, la LPE demande au Conseil fédéral de fixer des valeurs limites d'immission qui quantifient le seuil de danger ou dérangeant. Ces valeurs d'évaluation doivent être basées sur des connaissances scientifiques sur les effets négatifs ou sur des expériences quotidiennes à cet égard. Dans son rapport sur les effets de la lumière artificielle sur la biodiversité et l'homme, le Conseil fédéral a constaté que la base scientifique des effets négatifs de la lumière artificielle sur les espèces et les communautés photosensibles est insuffisante. Ce mandat du législateur n'est donc actuellement pas réalisable.

Par conséquent, pour une réglementation juridiquement contraignante sur la base de la LPE, il ne reste plus que la limite d'émissions de précaution, qui met davantage l'accent sur les principes et sur des exigences techniques ou opérationnelles moins spécifiques.

Afin de tenir compte de la protection de la bonne foi et de la garantie de la propriété, une différenciation entre les "nouvelles" et les "anciennes" installations - analogue aux dispositions relatives au bruit ou aux rayonnements électromagnétiques non ionisant - semble judicieuse. Les principes de précaution en matière de limitation des émissions seraient également applicables à la construction et à l'exploitation de tous types d'installations, à moins que d'autres restrictions ne soient imposées (article 7, paragraphe 1, LPE). La conformité serait abordée principalement dans le cadre d'une procédure de licence, mais pourrait également être examinée ultérieurement.

S'agissant de la réglementation des émissions lumineuses basée sur la LPE, il convient également de noter que cette dernière n'est pas une loi de prévention mais une loi de mesures. La LPE ignore la question de savoir si une source particulière est réellement nécessaire en soi (ATF116 Ib 159, E. 6b, p. 167, Commentaire LPE, art. 11, paragraphe 17a). Une interdiction générale de la construction ou de l'exploitation de certains types d'installations ne constitue donc pas un contenu admissible d'une limitation des émissions au sens de l'article 11 LPE. Toutefois, conformément à l'article 11, paragraphe 3, LPE, les autorités peuvent exiger la renonciation à un investissement spécifique dans un cas donné et en dernier recours (commentaire de l'LPE, art. 11, par. 17a). La LPE ne prévoit pas un équilibre des intérêts dans

des cas individuels en cas d'objectifs contradictoires. Par mesure de précaution, les émissions doivent être réduites autant que possible du point de vue technique et opérationnel et économiquement viable. Des limites d'émission plus strictes doivent être fixées jusqu'à ce que la protection de l'homme et de la nature soit assurée conformément à l'article 14, qui stipule que d'autres intérêts doivent passer au second plan.

5.1.3 Évaluation d'un nouveau règlement

La protection des êtres humains ainsi que des espèces et des habitats contre les émissions lumineuses est déjà réglementée par la LPE dans ses caractéristiques fondamentales. C'est pourquoi toutes les dispositions applicables devraient également être fondées sur la LPE. Il serait souhaitable de combiner les émissions lumineuses en un seul régime et d'avoir une vision aussi large que possible des différents objets protégés - humains, animaux, plantes et habitats. Tant que les émissions lumineuses ne doivent pas être réglementées uniquement pour des biotopes individuellement protégés, une telle coordination au niveau de la législation / des ordonnances semble judicieuse ou même nécessaire, dans la mesure où différentes réglementations relatives aux émissions lumineuses existeraient côte à côte et un chevauchement pourrait entraîner des problèmes de coordination. Un avantage d'un tel régime global du point de vue de la conservation de la nature serait qu'il profiterait également aux zones qui ne sont pas situées dans ou à proximité d'un biotope protégé. Ainsi, les problèmes liés aux émissions lumineuses étendues et à la fragmentation des espaces de vie pourraient être pris en compte en particulier (luminosité générale croissante, halo lumineux sur des zones densément peuplées, sources lumineuses particulièrement néfastes telles que les projecteurs, les "barrières lumineuses").

Cependant, une réglementation complète des émissions lumineuses en termes de personnes, d'espèces et d'habitats dans le contexte d'un règlement de la LPE - si elle doit être suffisamment détaillée et spécifiée par des valeurs limites - n'est actuellement pas possible pour des raisons pratiques, car les bases scientifiques nécessaires font encore défaut.

Bien qu'il soit actuellement impossible de réglementer complètement les émissions lumineuses sur la base de la LPE, la question se pose de savoir si, au moins, la limitation préventive des émissions imposée par la LPE sur les systèmes d'éclairage pourrait être précisée au niveau de l'ordonnance.

Étant donné que le règlement sur la protection contre les rayonnements non ionisants (ORNI) contient déjà un règlement sur le rayonnement basé sur la LPE, ce serait tout au plus une possibilité. Cependant, l'ORNI ne régit que la protection de l'homme contre les RNI, pas le reste de la nature vivante (article 1 ORNI). Élargir leur champ d'application pour inclure les animaux, les plantes et leurs communautés n'est actuellement pas opportun, car les dispositions de protection existantes dans la gamme de fréquences déjà réglementée de 0 à 300 GHz devraient être ajustées et complétées, ce qui tient compte des aspects scientifiques manquants. Les bases ne sont pas possibles.

Une éventuelle réglementation dans l'ORNI devrait donc être limitée à la protection des humains. Afin de spécifier des limites d'émission de précaution pour les systèmes d'éclairage conformément à la LPE ou en particulier en ce qui concerne les espèces et les habitats, cela devrait être fait dans une autre ordonnance. Les options appropriées sont discutées ci-dessous. Dans le cas d'une réglementation basée sur la LPE, la protection du paysage ne serait pas prise en compte, le paysage n'étant pas un objet directement protégé par la LPE.

5.2 Réglementation de la protection du paysage dans les GHN

5.2.1 Situation juridique

Conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la LPN, la Confédération, ses institutions et ses entreprises, ainsi que les cantons, veillent à ce que leurs paysages et paysages urbains, leurs sites historiques, leurs monuments naturels et culturels soient préservés et où leur intérêt général prévaut. Ils s'acquittent de cette obligation en concevant et en entretenant leurs propres bâtiments et installations ou en renonçant totalement à leur construction, en accordant ou en refusant les licences et autorisations uniquement sous certaines conditions et en n'accordant ou en refusant les contributions que dans une moindre mesure (art. 3 2)). LPN). L'article 6, paragraphe 2, de la LPN dispose, en ce qui concerne les objets d'importance nationale inventoriés, que la déviation de la conservation non diminuée au sens des inventaires dans l'exécution d'une tâche fédérale ne peut être envisagée que si certains équivalents de valeur égale ou supérieure sont pris en compte. Des intérêts d'importance tout aussi nationale font obstacle.

L'intérêt pour la préservation du paysage, qui est inclus dans les considérations d'intérêt au titre des articles 3 et 6 LPN, inclut également la protection du paysage nocturne contre les missions lumineuses (voir ATF123 II 256).

5.2.2 Contrôle possible des émissions lumineuses et évaluation d'un nouveau règlement

Les articles 3 et 6 LPN incluent toute ingérence dans le paysage, qui doit être prise en compte dans un équilibre complet des intérêts. Il ne semble pas judicieux d'adopter des dispositions d'application isolées en ce qui concerne les émissions lumineuses. Les articles 3 et 6 du LPN sont fondamentalement indépendants des limites d'émission en faveur des espèces / habitats ou des êtres humains (autre objet protégé), mais les dispositions d'application pertinentes pourraient être utilisées dans certaines circonstances.

5.3 Réglementation de la protection des habitats en vertu des articles 18 ss de la LPN et des biotopes spécialement réglementés d'importance nationale dans le LPN

5.3.1 Situation juridique

En vertu de l'article 18, paragraphe 1, de la LPN, tous les intérêts en jeu doivent être mis en balance en cas d'interventions techniques dans des zones dignes de protection. Si une dégradation ne peut être évitée, le pollueur prend des mesures spéciales pour assurer la meilleure protection possible, la restauration ou un remplacement adéquat. Le terme "intervention technique" doit être interprété de manière large et vise à délimiter les procédures et instruments appliqués par l'homme qui renforcent son potentiel d'action contre les impacts résultant de sa seule présence ou du fonctionnement des écosystèmes eux-mêmes (*Karin Sidi-Ali, La protection des biotopes en droit suisse, étude de droit matériel, Genève / Zurich / Bâle 2008, p. 111-113*). Les émissions lumineuses sont également une intervention technique au sens de la détermination. Ils doivent être limités si l'intervention est autorisée dans le cadre des mesures de protection. Le terme "intervention technique" couvre également les émissions lumineuses provenant d'installations non soumises à autorisation (*voir Sidi-Ali, p 112*). Dans la pratique, cependant, la question se pose de savoir à quelle occasion le respect de l'article 18, paragraphe 1, de la LPN est examiné.

Les dispositions de la LPN sont spécifiées aux articles 13 à 19 du OPN. L'article 14, paragraphe 2, contient des dispositions d'application sur les mesures de sauvegarde et l'article 14, paragraphes 6 et 7, contient des dispositions sur l'évaluation des interventions techniques. Sur la base de l'article 18 bis de la LPN, la Confédération a adopté l'ordonnance sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (*Ordonnance sur les zones alluviales, RS 451.31*), l'ordonnance sur la protection des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale (*Ordonnance sur les hauts-marais, RS 451.32*), l'ordonnance sur la protection des bas-marais d'importance nationale (*Ordonnance sur les bas-marais, RS*

451.33), l'ordonnance sur la protection des prairies et pâturages secs d'importance nationale (*Ordonnance sur les prairies sèches, RS 451.37*) et l'ordonnance sur la protection des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (*Ordonnance sur les batraciens SR 451.34*), qui fixent des dispositions spéciales pour les biotopes de importance nationale. En particulier, ils définissent les objectifs de protection, réglementent les écarts par rapport aux objectifs de protection ainsi que les mesures de protection et de maintenance. Celles-ci sont basées sur les dispositions de l'article 18 et suivants de la LPN, mais vont plus loin. Ils ne contiennent aucune disposition particulière concernant les perturbations en général ou les émissions lumineuses en particulier.

5.3.2 Contrôle possible des émissions lumineuses

Il serait possible d'inclure des dispositions visant à protéger les biotopes des émissions lumineuses dans le OPN. Celles-ci devraient être fondées sur la LPE et incorporer et réglementer les principes qui y sont réglementés. C'est pourquoi, dans l'entrée du groupe LPN, les dispositions de base de la LPE devraient être complétées. Pour des raisons de lisibilité et de clarté, une disposition d'un nouvel article (par exemple, l'article 14 bis) serait préférable à un amendement à l'article 14 OPN. Une disposition pourrait également être incluse dans les règlements adoptés sur la base de l'article 18 bis du LPN (voir 5.3.1). La question qui se pose est de savoir si, au lieu d'une disposition, seule une interdiction complète des perturbations - qui prend également en compte d'autres dégradations, notamment en ce qui concerne les émissions lumineuses - a du sens. Cependant, des questions pratiques se posent, le sujet du bruit n'ayant toujours pas de fondement scientifique, un concept et un plan d'action pour la "protection au repos" sont encore en cours d'élaboration.

5.3.3 Évaluation d'un nouveau règlement

La protection contre les émissions lumineuses est déjà couverte dans le cadre de l'intervention technique. Cependant, une réglementation plus explicite aurait l'avantage que ce type d'influence, indirecte et dépendant de l'extérieur du biotope, serait plus visible et, éventuellement, plus attentif. Il rappelle également l'applicabilité de la LPE en termes d'espèces et d'habitats. En outre, l'adoption de dispositions relatives à l'exportation rendrait obligatoire le respect de certaines normes minimales.

5.4 Réglementation de la protection des espèces dans les groupes LPN, LChP et LFSP

5.4.1 Situation juridique

Les articles 20 à 23 LPN et 20f OPN réglementent les aspects de la protection des espèces. En outre, la LChP contient des dispositions pour la protection des mammifères et des oiseaux sauvages et le Loi fédérale sur la pêche (LFSP) pour la protection des poissons et des crabes. Conformément à l'article 7, paragraphe 4, de la LChP, les cantons veillent à ce que la protection des mammifères et des oiseaux sauvages soit suffisamment protégée. L'article 5 de la LFSP oblige les cantons à prendre les mesures nécessaires pour protéger les habitats des espèces et des races menacées d'extinction.

5.4.2 Contrôle possible des émissions lumineuses

Les dispositions du LPN et du OPN relatives à la protection des espèces ne concernent que des interventions spécifiques et directes aux dépens de l'espèce, une régulation des émissions lumineuses s'intègre mal thématiquement. Il serait concevable d'introduire une nouvelle disposition sur les émissions lumineuses dans le OPN basée sur le gouvernement américain, qui concerne les animaux et les plantes, ou une interdiction générale de perturbation. Il serait également possible de clarifier les dispositions de la LChP et de la LFSP.

5.4.3 Évaluation d'un nouveau règlement

Une disposition dans la LPN ou l'OPN aurait plus de sens que la promulgation de dispositions d'application dans le contexte de la LChP ou de la LFSP, car ces derniers ne couvrent que certaines espèces, qui ne sont pas toutes particulièrement sensibles à la lumière. Dans le cas d'un règlement de protection de la nature pure dans le cadre de la LPN, le problème pratique se pose de savoir comment délimiter le champ d'application territorial des dispositions d'application.

Il semble donc judicieux d'adopter un règlement qui traite à la fois de la protection des habitats et de la protection des espèces. L'émission de lumière devrait être limitée à l'ensemble du territoire suisse, avec des règles plus strictes pour les zones protégées au sens de l'article 18 de la LPN en raison de leur valeur écologique accrue et de leur sensibilité. Une telle disposition devrait être fondée sur la LPE et être conforme aux règles applicables à la protection des personnes.

6 Options pour une réglementation légale

Compte tenu de ce qui précède, il existe les options suivantes pour un ajustement juridique:

6.1 Option 1: Pas de nouvelle législation

Aucune nouvelle législation ne sera introduite, la protection contre les immissions lumineuses résulterait des dispositions existantes, en particulier des articles 11 LPE et 18 al 1^{ter} LPN.

Toute remarque explicative devrait être faite dans le cadre du guide de mise en œuvre existant "Recommandations pour la prévention des émissions de lumière" (OFEV, 2005).

6.2 Option 2: Nouvelle disposition dans le cadre de l'OPN

En tant que nouvelle réglementation dans l'OPN, trois variantes différentes avec différents degrés de détail sont considérées. La protection humaine ne serait pas incluse dans ces options.

Dans les trois cas, l'entrée de l'OPN devrait également être complétée par les dispositions suivantes: articles 12 al 2, 16 al 2 et 39 al 1 LPN

6.2.1 Option 2A

Article 14a Protection contre les émissions lumineuses

¹ Les animaux et les plantes, leurs communautés et leurs habitats doivent être protégés par des mesures à la source contre les effets de la lumière.

² Lors de la mise en place ou du renouvellement d'installations d'éclairage fixes, les missions d'éclairage doivent être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur les plans technique et opérationnel et viable sur le plan économique. Les principes suivants s'appliquent:

- a. Les émissions lumineuses inutiles doivent être évitées.
- b. Les systèmes d'éclairage ne sont installés et utilisés qu'aux moments où il y a un besoin correspondant d'éclairage.
- c. Les systèmes d'éclairage sont adaptés à l'objectif d'éclairage en termes d'emplacement, d'orientation, de contrôle de la lumière, de spectre lumineux, de protection et d'intensité.

³ Les limites d'émission sont resserrées à un point tel que les habitats protégés au sens de l'article 18 du GTH sont protégés. S'il existe d'autres intérêts dans un cas particulier, un équilibre des intérêts doit être décidé.

6.2.2 Option 2B

Article 14a Protection contre les émissions lumineuses

¹ Les animaux et les plantes, leurs communautés et leurs habitats doivent être protégés par des mesures à la source contre les effets de la lumière.

² Lors de la mise en place ou du renouvellement d'installations d'éclairage fixes, les émissions lumineuses doivent être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur les plans technique et opérationnel et viable sur le plan économique.

³ Les limites d'émission sont resserrées à un point tel que les habitats protégés au sens de l'article 18 de la LPN sont protégés. S'il existe d'autres intérêts dans un cas particulier, un équilibre des intérêts doit être décidé.

6.2.3 Option 2C

Article 14a Protection contre les émissions lumineuses

¹ Les animaux et les plantes, leurs communautés et leurs habitats doivent être protégés par des mesures à la source contre les effets de la lumière.

² Les limites d'émissions sont resserrées au point de protéger les habitats protégés au sens de l'article 18 de la LPN. S'il existe d'autres intérêts dans un cas particulier, un équilibre des intérêts doit être décidé.

6.3 Option 3: Nouvelles dispositions de l'OPN et de l'ORNI dans le contexte acte modificateur unique

Si la protection des animaux, des plantes, de leurs communautés et de leurs habitats dans le OPN serait justifiée par l'une des options mentionnées dans la section 6.2, la question se poserait d'un point de vue de la systématique juridique, si la protection des humains contre les immissions lumineuses ne devrait pas être concrétisée au niveau de l'ordonnance. Une telle possibilité consisterait à inclure les mêmes principes pour la limitation préventive des émissions pour la protection des humains dans l'ORNI que dans le OPN et à publier les ajustements des deux ordonnances dans le contexte d'un décret unique.

Le champ d'application de l'ORNI devrait être étendu pour inclure l'effet de "lumière" et un chiffre supplémentaire "9 systèmes d'éclairage" devrait être ajouté à l'Annexe 1 (Limites d'émissions de précaution). Par analogie avec le OPN, les installations existantes devraient être exemptées de la nouvelle réglementation ; Celles-ci ne seraient applicables qu'à la construction ou à la modification de systèmes d'éclairage existants. Les ajustements d'une installation existante, considérés comme des modifications au sens de l'ORNI, devraient être spécifiés dans le règlement. Il serait nécessaire de renoncer pour le moment aux limites d'immission de l'Annexe 2.

7 Conclusion de l'étude

- Le rapport montre comment l'ajout de l'OPN pourrait renforcer la protection des espèces et de leurs habitats contre la pollution lumineuse.
- Un complément approprié à l'OPN, basé sur la LPE, ne devrait pas être mis en œuvre isolément.
- L'OFEV travaille actuellement sur une aide à l'exécution pour réduire les émissions lumineuses. Celle-ci couvrira des zones relatives aux espèces et aux habitats.

- Une mise à jour du OPN afin de réguler les émissions lumineuses devrait donc être abandonnée.