

Tiphaine Rich

Mémoire de recherche  
Master 2 Recherche en droit de l'environnement  
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
2006-2007

**LES NOUVEAUX  
INSTRUMENTS JURIDIQUES DE PREVENTION  
DU BRUIT DANS L'ENVIRONNEMENT**

Sous la direction du Pr Yves JEGOUZO

Je tiens à remercier sincèrement M. Le Professeur Yves JEGOUZO et M. Jérôme LARIVE, chargé du bruit des transports au sein de la Mission Bruit du Ministère de l'environnement, pour l'aide qu'ils m'ont apportée.

# Sommaire

---

<b>Sommaire .....</b>	<b>2</b>
-----------------------	----------

<b>Introduction.....</b>	<b>4</b>
--------------------------	----------

## **Première partie: L'amélioration de l'évaluation du bruit dans l'environnement 11**

### **Premier Chapitre. La préexistence de dispositifs d'évaluation de l'environnement sonore..... 12**

Section 1. Principe général d'évaluation environnementale et connaissance de l'environnement sonore... 12

§1. Etudes d'impact et évaluation de l'environnement sonore ..... 12

§2. L'analyse de l'environnement sonore dans les documents d'urbanisme ..... 14

Section 2. La préexistence de dispositifs d'évaluation du bruit provenant de sources ponctuelles ..... 16

§1. Une cartographie du bruit des transports aériens anticipant les exigences communautaires ..... 16

I – Une cartographie reposant sur l'évaluation de l'exposition au bruit des populations riveraines .. 17

II – Le PEB, transcription graphique des nuisances sonores générées par le trafic aérien..... 19

§2. L'évaluation des nuisances sonores générées par les grandes infrastructures de transports terrestres.

..... 21

I – Le classement des voies en fonction de leurs caractéristiques sonores..... 21

II – L'identification des secteurs affectés par le bruit, travail préparatoire de la cartographie ..... 23

### **Chapitre 2. La réforme de la cartographie sonore : vers une synthèse globale du bruit dans l'environnement..... 25**

Section 1. Une évaluation ambitieuse du « bruit ambiant »..... 25

§1. Le bruit ambiant, nouvel objet du droit de l'environnement..... 25

§2. Le bruit ambiant, objet délimité par la directive ..... 26

Section 2. Un outil de connaissance scientifique du bruit ..... 28

§1. Une évaluation reposant sur une méthode harmonisée par la directive ..... 28

§2. Les cartes de bruit, outils spécifiques de représentation des nuisances sonores ..... 30

I – Une représentation graphique des niveaux sonores ..... 30

II – Un outil prévisionnel ..... 31

III – L'estimation de la population exposée ..... 32

IV – Distinction selon le rôle et la destination ..... 33

§3. La cartographie sonore : un « inventaire du patrimoine acoustique »..... 33

### **Chapitre 3. La généralisation de l'évaluation du bruit dans les milieux exposés ..... 35**

Section 1. Le recoupement des instruments d'évaluation du bruit des infrastructures de transports..... 35

§1. L'intégration du nouveau dispositif dans les Plans d'exposition au Bruit ..... 36

§2. L'articulation inachevée des instruments d'évaluation du bruit des transports terrestres..... 38

Section 2. L'évaluation innovante du bruit dans le cadre global des grandes agglomérations ..... 41

§1. La cartographie des agglomérations, une nouvelle obligation pour les collectivités ..... 41

§2. Une cartographie ambitieuse dans le cadre global de l'agglomération ..... 44

## **Seconde partie: La perspective d'un traitement global des nuisances sonores .... 47**

### **Premier Chapitre. Le PPBE, nouvel outil de gestion des nuisances sonores ..... 48**

Section 1. Les PPBE, des plans de prévention dépourvus de valeur juridique ..... 48

§1. Un instrument de planification de la prévention du bruit..... 48

§2. La portée juridique décevante des nouveaux instruments..... 51

I – Des instruments dépourvus de portée juridique autonome ..... 51

II – Le contenu normatif des instruments préexistants..... 52

§3. Un outil présentant de grandes similitudes avec des instruments volontaires existants..... 53

Section 2. De nouvelles responsabilités pour les autorités publiques ..... 55

§1. La dissociation des compétences en matière de grandes infrastructures de transports. .... 55

§2. L'élaboration des PPBE des grandes agglomérations..... 56

<b>Chapitre 2. La perspective du perfectionnement du dispositif réglementaire de lutte contre le bruit ...</b>	<b>58</b>
Section 1. Des mesures inscrites dans un contexte de participation du public .....	58
§1. L'obligation existante de mettre en place des études préalables associant le public .....	59
§2. La perspective d'une amélioration de la gouvernance dans la lutte contre le bruit.....	60
Section 2. Le renforcement du dispositif réglementaire préexistant.....	63
§1. Le dispositif réglementaire de maîtrise des nuisances sonores aéroportuaires .....	63
I – Le dispositif existant de maîtrise de l'urbanisme au voisinage des aérodromes.....	63
II – Un dispositif renforcé d'aide à l'insonorisation des logements.....	65
§2. La perspective du renforcement du dispositif réglementaire de lutte contre le bruit des transports terrestres.....	67
I – Le dispositif préventif existant .....	67
II – La consécration du dispositif curatif .....	70
<b>Chapitre 3. Pour un traitement global du bruit dans l'environnement : la recherche de nouveaux outils</b>	<b>73</b>
Section 1. Le recensement de mesures de police administrative .....	74
§1. L'encadrement des ICPE soumises à autorisation .....	74
§2. La réglementation de l'activité aéroportuaire .....	75
§3. La régulation du trafic routier.....	77
Section 2. Le renforcement du volet sonore des instruments de planification locale .....	78
§1. L'intégration de la dimension sonore dans la planification locale .....	79
I – La prise en compte du bruit dans les schémas de cohérence territoriale.....	79
II – La prise en compte du bruit dans les Plans locaux d'urbanisme .....	80
§2. Le plan de déplacement urbain, instrument de maîtrise des déplacements .....	83
§3. Les instruments de programmation de l'amélioration de l'habitat.....	84
<b>Conclusion .....</b>	<b>86</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>88</b>
<b>Liste des sigles et abréviations .....</b>	<b>99</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>100</b>

## Introduction

---

Le bruit est un phénomène omniprésent de notre vie quotidienne dont nous avons tous expérimenté le caractère ambivalent. Informant, rassurant, distrayant, il assure de multiples fonctions recherchées et appréciées par l'Homme tandis que le silence revêt un caractère angoissant dans certaines circonstances. Comme le souligne le Rapport du Conseil Economique et Social sur le bruit dans la ville<sup>1</sup>, le bruit est avant tout un témoin de la vie et un facteur identitaire. Il est intimement lié aux cultures et traditions, il suffit de penser ici aux bals populaires ou aux concerts de klaxon accompagnant le cortège nuptial. Il est également un élément de l'ambiance des époques. La ville du Moyen-âge nous évoque le retentissement des clameurs des marchands et du travail des artisans, et celle du début du siècle, le bruit de roulement des attelages élégants sur les pavés. L'époque moderne, quant à elle, se caractérise sans doutes par le vacarme des transports et des industries, sans commune mesure avec ceux des temps précédents. Il a néanmoins longtemps représenté un élément symbolique de la ville moderne et, pour reprendre les mots de JP. Blazy, vice-président du Conseil national du Bruit, « *un synonyme de dynamisme, de développement économique, de progrès* »<sup>2</sup>.

Pourtant, lorsqu'il est subi, il devient une source de gêne, voire de souffrance physique et psychologique. Il convient alors de lutter contre ce bruit indésirable, entendu comme « *un phénomène acoustique produisant une sensation auditive jugée désagréable ou gênante* »<sup>3</sup>. Un récent rapport de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement (AFSSE)<sup>4</sup> souligne la diversité de ses effets néfastes, encore mal connus. Outre les conséquences pathologiques et douloureuses sur l'appareil auditif dans des situations extrêmes, l'exposition aux agressions sonores répétées de la vie quotidienne peut entraîner des perturbations du sommeil, des manifestations physiologiques sous forme de stress ou, à haut niveau, des réactions cardiovasculaires. Il peut constituer, simplement, une nuisance générale, perturbante ou gênante, préjudiciable à la perception visuelle et à la capacité d'attention. Cette double dimension objective et affective rend l'appréhension juridique de ce phénomène particulièrement délicate. Il s'agit de plus d'une nuisance insidieuse, qui se distingue des

---

<sup>1</sup> Conseil économique et social, Rapport sur le bruit dans la ville, 1998

<sup>2</sup> Préface du Guide Juridique « La lutte contre le bruit » de D. Pipard et JP Guazelli, éd. Le Moniteur, 2002, p.9

<sup>3</sup> Définition AFNOR NF 530-105, terme 05 25 005.

<sup>4</sup> AFSSE, Impacts sanitaires du bruit : état des lieux, indicateurs bruit-santé, novembre 2004

autres enjeux environnementaux en ce qu'elle ne compromet pas la disponibilité de ressources vitales, n'a pas ou peu d'effets spectaculaires « à l'exception de faits divers tragiques, heureusement rares, où des personnes poussées au paroxysme de l'exaspération se transforment en criminels »<sup>5</sup> et contre laquelle les pouvoirs publics ont été longtemps démunis. La prise de conscience par ceux-ci que le bruit excessif n'était pas une contrepartie nécessaire et inévitable de la modernisation mais une nuisance environnementale contre laquelle il fallait lutter, a d'ailleurs été tardive. Si des projets de loi contre le bruit ont vu le jour dans les années 1970, il a fallu attendre la décennie suivante pour que les premiers textes soient adoptés, parmi lesquels une loi importante relative à l'urbanisme au voisinage des aéroports. La réglementation s'est développée ensuite, au gré de textes sectoriels, conférant au droit du bruit un caractère particulièrement épars et hétérogène<sup>6</sup>. Une loi du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit<sup>7</sup> a néanmoins défini un cadre unificateur, ayant vocation à donner cohérence à l'ensemble du système et à apporter des protections plus étendues.

Malgré cela, le rapport précité de l'AFSSE souligne l'impression générale négative qu'ont, particulièrement, les élus locaux, selon lesquels il est délicat de s'y retrouver dans ce dispositif complexe qui ne semble pas s'inscrire dans une véritable dynamique. Certains considèrent que « la politique contre le bruit reste le parent pauvre des politiques publiques ». Une enquête réalisée en septembre 2001 par l'Institut français de l'environnement (IFEN) sur la sensibilité des Français à leur environnement de proximité montre, en tout état de cause, que le bruit figure aujourd'hui encore parmi les nuisances les plus fréquemment ressenties par 51% des personnes interrogées<sup>8</sup>. Il s'agit donc de l'une des premières nuisances de la vie quotidienne, particulièrement des populations citadines qui cumulent toutes les sources de bruit. Alors que la pollution de l'air se diffuse sur l'ensemble du territoire, l'exposition au bruit présente en effet un aspect inégalitaire. Au-delà d'une distinction entre milieux urbains et ruraux, elle apparaît d'ailleurs d'autant plus intolérable qu'elle traduit dans une certaine mesure les inégalités sociales<sup>9</sup>. Les nuisances liées aux transports aériens et terrestres sont les principales sources de bruit. M. Ramonet précise qu' « environ sept millions de français, soit plus de 12% de la population, sont exposés à des

---

<sup>5</sup> Jean-Pierre Blazy, Référence précitée.

<sup>6</sup> Les textes relatifs au bruit font l'objet d'un recueil de 655 pages publié par le Journal Officiel, sans compter de nombreux arrêtés préfectoraux et municipaux.

<sup>7</sup> Loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, JO, 01-01-93

<sup>8</sup> La synthèse de cette enquête est disponible en ligne, à l'adresse <http://www.ifen.fr/uploads/media/de85.pdf>

<sup>9</sup> Marcelle Ramonet, présidente du Conseil national du Bruit (CNB) parle de « fracture environnementale » dans l'Allocation d'ouverture aux Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore.

niveaux de bruit extérieur excédant le niveau considéré comme le seuil à partir duquel apparaît une forte gêne », parmi lesquelles « plus des trois-quarts sont des riverains d'infrastructures routières ». Parallèlement, on estime, en France, à 500 000 le nombre de riverains gênés aux abords directs des aéroports, dont 300 000 pour la seule région Ile-de-France. Cette nuisance représente un coût important pour la collectivité estimé pour l'année 1998 à 3,43 milliards d'euros, soit 0,26 % du PIB, dont 84,2 % sont imputables à la circulation routière, 8 % au trafic ferroviaire et 7,8 % au trafic aérien, sans compter les dépenses liées à la médication des personnes exposées. Or l'augmentation du trafic, terrestre comme aérien, est prévisible.

C'est ce double constat de l'importance de l'exposition au bruit et de la perspective de croissance des transports qu'opérait le Livre Vert de la Commission Européenne<sup>10</sup>, en novembre 1996, à l'échelle de l'Union européenne. Le cinquième programme d'action pour l'environnement<sup>11</sup> adopté en 1993 ayant fixé certains objectifs en matière d'exposition au bruit, ce rapport dresse un bilan de la lutte contre le bruit menée au niveau communautaire. Dans un contexte de marché commun, les instances européennes ont en effet entrepris d'harmoniser les exigences acoustiques des différents Etats membres afin de garantir une libre concurrence, dès les années 1970. Elles se sont donc attachées, dans des réglementations ponctuelles, à encadrer les normes d'émission ainsi que les procédures de certification concernant les véhicules, les avions et autres machines bruyantes. Les progrès techniques ont permis de réduire significativement le bruit émis par les différentes sources concernées. Depuis trois décennies, le bruit des voitures a ainsi été réduit de 85% tandis que l'empreinte sonore des aéroports était divisée par neuf. Pourtant, aucune baisse significative de l'exposition au bruit n'a pu être observée en raison notamment de l'augmentation du trafic, de son étalement dans le temps et dans l'espace, et du développement des activités. La Commission constate, de surcroît, l'insuffisance des données relatives à l'état de l'environnement sonore et des perspectives de son évolution dans les différents pays de la Communauté. Elle conclut « *qu'en l'absence d'une politique ambitieuse de lutte contre le bruit, la situation risque de rester insatisfaisante ou même de se dégrader* ».

---

<sup>10</sup> Commission Européenne Livre Vert, La politique future de lutte contre le bruit, novembre 1996, Com (96) 540

<sup>11</sup> Résolution du 1er février 1993 concernant un programme communautaire de politique et d'action en matière d'environnement et de développement durable, paru au JOCE L 275, du 10.10.1998, COM(1999) 543 final

Elle jette donc les bases de la réorientation de la politique communautaire en matière de nuisances sonores. Malgré la dimension essentiellement locale de la problématique du bruit impliquant l'investissement des décideurs locaux, l'article 174 du traité de Rome octroie aux instances communautaires l'objectif d'assurer « *un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé* ». Celles-ci peuvent donc agir en vue de renforcer la cohérence de la lutte contre les nuisances sonores et de compléter l'action des Etats membres « *par une action communautaire permettant de parvenir à une approche commune sur le problème du bruit* ». Cela implique tout d'abord « *de définir des méthodes communes de mesure du bruit et des indices communs d'exposition pour remédier à l'indigence des données actuellement disponibles, ainsi que d'améliorer l'information sur cette nuisance* ». Elle envisage, après cette première phase de collecte de l'information et au regard des résultats de celle-ci, de fixer « *un nombre limité de valeurs minimales cibles et de rendre des actions obligatoires au niveau qui permet le mieux d'atteindre les objectifs fixés* ».

La directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement adoptée par le Parlement et le Conseil européens le 25 juin 2002<sup>12</sup> constitue le texte cadre de ces nouvelles orientations. Elle définit un cadre harmonisé de lutte contre le bruit, envisagé de manière globale. Elle vise en effet à prévenir ou à réduire les effets nocifs de l'exposition au « *bruit dans l'environnement* », « *auquel sont exposés en particulier les êtres humains dans les espaces bâtis, les parcs publics ou dans d'autres lieux calmes d'une agglomération, les zones calmes en rase campagne, à proximité des écoles, aux abords des hôpitaux ainsi que d'autres bâtiments et zones sensibles au bruit* ». Son champ d'application, beaucoup plus étendu que celui des traditionnelles réglementations communautaires, intéresse donc ce que l'on appelle encore le « *bruit ambiant* », son extérieur non désiré ou nuisible résultant d'activités humaines recouvrant toutes les sources de bruit émises dans l'environnement. Elle cible néanmoins plus particulièrement les sources principales de nuisances sonores que sont « *les moyens de transports, le trafic routier, ferroviaire ou aérien et provenant de sites d'activité industrielle tels que ceux qui sont définis à l'annexe I de la directive 96/61/CE du conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution* », assimilables aux Installations classées pour la protection de l'environnement de l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, et exclut en revanche la protection de la santé dans les lieux de travail, l'isolation acoustique des logements, les bruits

---

<sup>12</sup> Directive n° 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, JO L. 189/12 du 18/7/2002 p. 12, COD/2002/0194



de voisinage, le bruit à l'intérieur des moyens de transports ainsi que le bruit des appareils ménagers.

Cet objectif se décline en trois cibles principales : améliorer l'évaluation de l'exposition au bruit des populations, renforcer l'information des populations sur ce niveau d'exposition et les effets du bruit et imposer la mise en œuvre de politiques visant à réduire le niveau d'exposition et à préserver des zones calmes. A cette fin, elle prévoit la mise en place de deux nouveaux outils. Il s'agit, tout d'abord de cartes de bruit stratégiques que devront réaliser les Etats membres, sur la base d'indicateurs harmonisés, pour tous les grands axes routiers, ferroviaires et aériens ainsi que dans les agglomérations. Ces cartes sont conçues « *pour permettre l'évaluation globale de l'exposition au bruit dans une zone donnée soumise à différentes sources de bruit ou pour établir des prévisions générales pour cette zone* ». Evaluation des nuisances sonores sur le fondement de laquelle les Etats membres sont ensuite invités à se munir de plans d'action « *visant à gérer sur leur territoire, les problèmes de bruit et les effets du bruit, y compris si nécessaire la réduction du bruit* ». Ces obligations font l'objet d'un calendrier précis, prévoyant l'adoption des premières cartes de bruit, relatives aux très grandes infrastructures et agglomérations, « *au plus tard le 30 juin 2007* », ancrant ainsi ces exigences dans la dernière actualité. Les plans de prévention fondés sur ces cartes devront être ensuite adoptés le 18 juillet 2008 au plus tard. A cette première étape, s'ajoute une échéance relative à la cartographie et à l'adoption de plans concernant des infrastructures et agglomérations moins importantes, cinq ans plus tard. Le contenu de ces documents doit être transmis à la Commission, dans les six mois de leur élaboration, afin de mettre celle-ci à même de déterminer l'opportunité d'une action communautaire développant la réglementation du bruit.

La transposition de ces dispositions devait être effectuée le 18 juillet 2004 au plus tard. Il aura cependant fallu un rappel à l'ordre de la Commission en juillet 2005 pour que la France ratifie l'ordonnance du 12 novembre 2004<sup>13</sup>, intégrant les dispositions nécessaires dans le droit national, par une loi du 26 octobre 2005<sup>14</sup>. Cette dernière, transposant tardivement plusieurs directives environnementales, permet ainsi l'insertion de ces nouveaux

---

<sup>13</sup> Ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE, prise sur le fondement de la loi n° 2004-237 du 18 mars 2004 portant habilitation du Gouvernement à transposer par ordonnance des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire.

<sup>14</sup> Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, JO n° 251 du 27-10-2005, p. 16929

outils par la création au sein du titre VII du Livre V du Code de l'environnement, d'un chapitre II intitulé « *Evaluation, prévention et réduction du bruit dans l'environnement* », composé des articles L. 572-1 à L. 572-11. Elle renvoie à un décret d'application, paru le 24 mars 2006<sup>15</sup>, complété de deux arrêtés et d'une circulaire, le soin d'en préciser le sens. L'article L. 572-1 du Code de l'environnement pose donc désormais le principe selon lequel « *le bruit émis dans l'environnement aux abords des principales infrastructures de transports ainsi que dans les grandes agglomérations est évalué et fait l'objet d'actions tendant à le prévenir ou à le réduire* » par le biais de l'élaboration de cartes de bruit et de plans, baptisés « plans de prévention du bruit dans l'environnement », mettant l'accent sur la volonté d'anticiper le développement des nuisances sonores.

Comme on l'a vu, le droit français n'ignore cependant plus la nécessité de lutter contre celles-ci et a développé un dispositif articulé autour de la loi du 31 décembre 1992, que complète un certain nombre de réglementations éparpillées concernant plus ou moins directement la problématique du bruit. Bien que cette structure le rende parfois difficilement lisible pour les administrés comme pour les autorités administratives, il constitue aujourd'hui un véritable arsenal de lutte contre l'ensemble des sources de bruit, y compris celles spécifiquement visées par la directive, et recouvre diverses approches. Il met ainsi en place des mécanismes répressifs et curatifs, que renforce l'adoption récente par la ministre en charge de l'environnement d'un Plan national de lutte contre le bruit le 6 octobre 2003, consacrant la volonté politique des pouvoirs publics de développer un programme d'insonorisation des logements soumis à des bruits excessifs. Il présente surtout un aspect préventif. La démarche préventive est en effet particulièrement privilégiée en droit de l'environnement, au nom du principe de prévention consacré dans l'article L. 110-1 du Code de l'environnement. Au-delà d'une protection par la réglementation à la source des matériaux bruyants, inspirée du droit communautaire, cette approche impose de prendre en compte la nuisance à un stade précoce, en amont de sa réalisation et implique de se fonder sur la connaissance de ces nuisances.

Le droit français de l'environnement sonore disposait donc d'ores et déjà d'outils permettant de déterminer des mesures de réduction du bruit sur le fondement d'un diagnostic des nuisances sonores émises dans un territoire. Il bénéficie notamment du principal

---

<sup>15</sup> Décret n° 2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit dans l'environnement et modifiant le Code de l'urbanisme, JO 26-03-2006, p. 4611

instrument de maîtrise de l'urbanisation autour des aéroports que constitue le Plan d'exposition au bruit (PEB), introduit par la loi n° 85-696 du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisme au voisinage des aéroports aux articles L. 147-1 et suivants du Code de l'urbanisme. En effet, ces plans définissent des zones « diversement exposées au bruit engendré par les aéronefs » à partir d'une analyse des nuisances sonores provoquées par le transport aérien et des prévisions de son développement, dans lesquelles sont appliquées des prescriptions d'urbanisme pouvant aller jusqu'à l'interdiction de construire. On peut également rapprocher des exigences communautaires un instrument prévu dans l'article L. 571-10 du Code de l'environnement issu de la loi de 1992 aux termes duquel le Préfet « recense et classe les infrastructures de transports terrestres en fonction de leurs caractéristiques sonores et du trafic » et détermine, sur la base de ce classement, « les secteurs situés au voisinage de ces infrastructures qui sont affectés par le bruit, les niveaux de nuisances sonores à prendre en compte pour la construction de bâtiments et les prescriptions techniques de nature à les réduire ».

C'est à l'aune de cet état du droit que nous envisagerons la mise en place des nouveaux outils de prévention du bruit d'origine communautaire. Il conviendra, d'une part, d'apprécier la façon dont ils s'intègrent dans cet ensemble, déjà complexe, de dispositifs et d'autre part de s'interroger sur leur originalité et leur apport dans le paysage français du droit de l'environnement sonore, compte tenu de la préexistence de mécanismes assimilables de lutte contre le bruit. Nous verrons tout d'abord que ces nouvelles dispositions mettent en place un outil innovant d'évaluation des nuisances sonores, de nature à améliorer la connaissance et la prévision du bruit dans l'environnement (première partie). Puis nous verrons dans quelle mesure les plans de prévention offrent la perspective, sur le fondement de cette évaluation, de renforcer la politique de gestion existante des nuisances sonores pour aboutir à un traitement global de celles-ci (seconde partie).

## Première partie :

### **L'amélioration de l'évaluation du bruit dans l'environnement**

---

La Commission européenne rappelait, dans son livre Vert, le constat de l'OCDE selon lequel « *l'observation de l'état de l'environnement sonore est très insuffisante en comparaison des réseaux de mesures mis en place et des données disponibles concernant certaines composantes de l'environnement affectant directement l'Homme, tels que l'eau et l'air* »<sup>16</sup>. Or, seul un diagnostic précis des nuisances sonores, reposant sur une identification des sources, sur la connaissance de l'intensité du bruit et de ses effets nuisibles, permet de mettre en place un traitement adapté et de déterminer les moyens d'action à la fois les plus efficaces et les plus économiques à long terme. La directive impose donc le principe d'une évaluation ambitieuse du bruit dans l'environnement par le biais de l'élaboration d'une cartographie stratégique, conçue selon la définition de l'article 3r) de la directive, « *pour permettre l'évaluation globale de l'exposition au bruit dans une zone donnée soumise à différentes sources de bruit ou pour établir des prévisions générales pour cette zone* ». Il s'agit de dresser un inventaire scientifique de la sensibilité des territoires soumis à des nuisances sonores, par une évaluation globale du bruit dans l'environnement, particulièrement encadrée (Chapitre 2).

Le droit français disposait néanmoins d'ores et déjà de procédures d'évaluation des nuisances sonores dont le rôle correspond plus ou moins à celui des nouvelles cartes de bruit (Chapitre 1). Si cette expérience a permis à la France d'anticiper dans une certaine mesure les exigences communautaires, elle ne leur répond pas pour autant parfaitement. Il a donc fallu procéder à une réforme et à un approfondissement importants des mécanismes existants (Chapitre 3).

---

<sup>16</sup> Déclaration figurant dans le Rapport de l'OCDE, « Lutter contre le bruit dans les années 1990 », 1991

## Premier Chapitre.

### La préexistence de dispositifs d'évaluation de l'environnement sonore

Bien qu'elle reste encore relativement marginale, l'évaluation des nuisances sonores s'est développée sous l'impulsion de l'obligation d'évaluation environnementale (Section 1). Parallèlement à ce principe général, le droit français a mis en place des procédures réglementaires visant spécifiquement la connaissance de l'état de l'environnement sonore et anticipant à ce titre les exigences de la directive (Section 2).

#### **Section 1. Principe général d'évaluation environnementale et connaissance de l'environnement sonore**

Le droit français a généralisé l'obligation de procéder à une évaluation environnementale, au nom du principe de prévention. Cette évaluation prend dans un premier temps la forme des études d'impact, analyses prospectives des effets d'un projet précis sur l'environnement à partir de l'étude de l'état initial de celui-ci. Elles contiennent aujourd'hui un volet sonore qui mérite d'être mentionné ici (§1). La connaissance de l'état initial de l'environnement, et notamment de l'environnement sonore, préside également à l'élaboration des documents d'urbanisme (§2).

##### §1. Etudes d'impact et évaluation de l'environnement sonore

A la lecture de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, « *Les travaux et projets d'aménagement entrepris par une collectivité publique ou qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation, ainsi que les documents d'urbanisme, doivent respecter les préoccupations d'environnement et faire l'objet, à cet effet, d'études préalables* », celles-ci prennent la forme d'une étude d'impact, procédure introduite par la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 dans le droit français, lorsque les projets, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier. Les travaux dont le coût total est inférieur à 1, 9 millions d'euros ou ceux figurant sur une liste fixée par le décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 sont exclus du champ d'application de cette procédure. L'étude

d'impact est, plus spécifiquement, obligatoire préalablement à la création ou l'extension des infrastructures ou installations bruyantes désignées par la directive. La réglementation des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) impose une étude d'impact spécifique<sup>17</sup> permettant d'envisager l'empreinte environnementale et sonore de toutes celles de ces installations que la nomenclature soumet à autorisation, quel qu'en soit le coût.

L'article R. 122-3 du Code de l'environnement précise le contenu de cette étude. Fondée sur une évaluation de l'état initial du site et de son environnement, identifiant les forces et les faiblesses du territoire et une analyse des « *effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement* », elle doit présenter les mesures envisagées pour réduire, supprimer ou compenser les conséquences dommageables du projet ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes et un résumé non technique. Depuis le décret n° 2003-767 du 1<sup>er</sup> août 2003, elle doit contenir un volet santé. Bien que cette exigence résulte originellement de la loi sur l'air, l'étude doit porter sur « *l'ensemble des problèmes qu'un projet peut engendrer sur la santé humaine, et non se limiter à la seule pollution de l'air* ». L'étude d'impact doit donc être accompagnée d'une rubrique « bruit ». Une circulaire du 17 février 1998 précise qu'elle doit tenir compte notamment de la sensibilité du lieu, doit analyser les effets directs ou indirects sur la santé humaine et doit identifier les populations exposées en précisant leur identité, leur nombre, leur degré d'exposition et leur vulnérabilité. Ce volet sonore de l'étude d'impact est d'ailleurs réglementé spécifiquement en matière d'infrastructures de transports terrestres. Un décret n° 95-22 du 9 janvier 1995 prévoit en effet que le maître d'ouvrage doit chercher à en limiter l'impact acoustique sur les bâtiments sensibles au bruit, « *ce qui nécessite une véritable réflexion sur l'intégration acoustique de l'infrastructure, dès le stade des études préliminaires et jusqu'aux stades les plus avancés*<sup>18</sup> ». Il complète par conséquent le contenu de l'étude d'impact des infrastructures de transports terrestres, afin que celle-ci précise les hypothèses de trafic et de condition de circulation retenues pour déterminer les nuisances sonores potentielles de l'infrastructure, les méthodes de calcul utilisées et les principales mesures de protection contre les nuisances sonores. De même, l'analyse des effets sur l'environnement préalable à l'autorisation d'ouverture d'une ICPE doit notamment porter, conformément à l'article 3 du décret de 1977, sur « *la*

---

<sup>17</sup> Cette étude spécifique est réglementée par le décret n° 77-1134 du 21 septembre 1977. Son objet est globalement similaire à l'étude de droit commun.

<sup>18</sup> Delcampe D., Morillon C., Dispositif de lutte contre le bruit des transports terrestres, BDEI, 2003, p.41

*commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) » et préciser, en tant que de besoin, « le niveau acoustique des appareils qui seront employés ainsi que les vibrations qu'ils peuvent provoquer ».*

Cet instrument entretient donc certains liens avec l'outil de connaissance des nuisances sonores exigé par la directive, en ce qu'il permet d'apprécier l'impact acoustique d'une infrastructure, source d'émissions sonores, afin d'améliorer son insertion environnementale par des mesures de réduction du bruit. Il se limite cependant à une évaluation analytique en lien avec un projet déterminé et ne consacre qu'une partie de cette analyse aux nuisances sonores. Il ne s'agit pas, dans cet outil, de diagnostiquer de manière plus globale les richesses et sensibilités acoustiques d'un territoire. Cet aspect a pu être davantage développé dans le cadre de l'analyse de l'état initial de l'environnement auxquels procèdent les documents d'urbanisme.

## §2. L'analyse de l'environnement sonore dans les documents d'urbanisme

Le diagnostic sonore des territoires s'est développé en dehors des cadres réglementaires, en s'appuyant d'abord sur les principaux documents d'urbanisme. En effet, les élus, responsables de la politique d'urbanisme depuis sa décentralisation en 1983, ont progressivement pris conscience de l'intérêt de conjuguer prise en compte du bruit et aménagement des villes. Ainsi certaines collectivités ont développé l'évaluation des caractéristiques acoustiques dans la présentation de l'état initial de l'environnement auxquels procèdent les documents d'urbanisme.

Les Schémas de cohérence territoriale (SCOT), définis aux articles L. 122-1 et suivants du Code de l'urbanisme et permettant de fixer les orientations stratégiques d'un territoire intercommunal, mais surtout les Plans locaux d'urbanisme (PLU) des articles L. 121-3 et suivants ont pu faire l'objet d'une telle évaluation. Leur élaboration comporte en effet une étape de diagnostic fondée sur l'analyse de l'état initial de l'environnement sonore de la commune, repris par le rapport de présentation, et dans lequel la problématique du bruit doit prendre place. Certaines données doivent obligatoirement être reportées. Il s'agit, le cas échéant, des informations relatives aux zones de bruit des aéroports identifiées dans le PEB, les prescriptions du PLU devant ensuite être compatibles avec celui-ci en vertu de l'article L.

147-3. Il en va de même des secteurs affectés par le bruit au voisinage des infrastructures faisant l'objet d'un classement sonore, à la lecture de l'article L. 571-10 du Code de l'environnement. Au-delà de ces informations réglementaires, les collectivités peuvent développer le volet sonore de ce diagnostic en proportion de la sensibilité de la population et de l'intérêt des autorités locales<sup>19</sup>. Elles peuvent dresser, dans une démarche relativement simple, un inventaire des sources de bruit ainsi que des secteurs et des bâtiments sensibles permettant d'identifier les zones de bruit critique ou au contraire les secteurs d'ambiance sonore modérée. L'article L. 122-4 introduit par le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 dans le Code de l'environnement soumet depuis peu les documents d'urbanisme à une évaluation environnementale qui comporte un volet sonore. Celle-ci implique d'analyser l'impact du projet de développement contenu dans le plan sur le territoire de la commune.

Cependant, certaines collectivités sont allées plus loin et ont pris l'initiative de développer une cartographie volontaire de leur territoire. Dépourvue de base légale, celle-ci permet d'orienter les décisions d'aménagement des élus. La première carte de bruit fut celle de la ville de Toulouse en 1964. Ces cartes sont principalement basées sur le bruit des transports – principale source de nuisance – et sont éventuellement complétées par la représentation du bruit des activités, des bâtiments sensibles... Le champ d'investigation de cette cartographie a été étendu, intégrant des données acoustiques plus diversifiées et ne considérant pas uniquement le bruit routier, au fur et à mesure de l'amélioration des logiciels de cartographie.

Parallèlement à cette cartographie volontaire, le droit français antérieur à l'adoption des textes de transposition de la directive n'ignorait pas la nécessité de dresser le bilan sonore d'un espace afin de déterminer les mesures de protection des populations soumises à des nuisances phoniques. Des dispositifs obligatoires de connaissance du milieu sonore avaient donc été mis en place, anticipant les exigences européennes. Cependant, ceux-ci se limitaient à l'évaluation des nuisances produites par des sources de bruit ponctuelles et emblématiques : les infrastructures de transport.

---

<sup>19</sup> Le Pôle de compétence bruit de l'Isère a développé le potentiel aspect sonore du PLU dans un document à l'usage des collectivités, intitulé « Plan local d'urbanisme et bruit : la boîte à outil de l'aménageur »



## **Section 2. La préexistence de dispositifs d'évaluation du bruit provenant de sources ponctuelles**

L'évaluation réglementaire des nuisances sonores a été initiée tout d'abord aux alentours des sites aéroportuaires. La France bénéficie donc dans ce domaine d'une expérience positive et d'une avance sur les exigences du droit communautaire (§1). En revanche, les mécanismes d'évaluation du bruit des transports terrestres mis en place par la suite, s'ils constituent une base pour répondre aux obligations découlant de la directive, n'y correspondent pas tout à fait (§2).

### §1. Une cartographie du bruit des transports aériens anticipant les exigences communautaires

S'il ne connaît pas la quasi-omniprésence du trafic routier, le trafic aérien est une source majeure de nuisances sonores pour les riverains des plates-formes aéroportuaires, nuisances produites essentiellement par les moteurs en phase de décollage, d'atterrissage ou en vol à basse altitude. Des enquêtes psychosociologiques ont en effet montré qu'à un même niveau d'exposition, le bruit des avions était plus gênant que le bruit des transports terrestres. Comme le souligne le rapport de l'AFFSSE, le transport aérien a donc dû faire face à des demandes contradictoires. La demande de transports s'est accrue, entraînant une augmentation considérable du nombre de vols, encore renforcée par la déréglementation du trafic depuis 1997 et l'émergence de compagnies à bas coûts auxquelles on doit la démocratisation de ce mode de transport. Parallèlement, l'attente environnementale s'est affirmée. A côté de l'amélioration technologique des aéronefs, il a fallu mettre en place des dispositifs visant à protéger les riverains, reposant sur l'évaluation de leur exposition au bruit.

L'évaluation de l'exposition au bruit des riverains des sites aéroportuaires repose principalement sur le dispositif mis en place par la loi du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisme au voisinage des aéroports, reprenant et perfectionnant le mécanisme issu de la directive d'aménagement national du 22 septembre 1977<sup>20</sup>. Elle a introduit un chapitre VII intitulé « Dispositions particulières aux zones de bruit des aérodromes » au sein du titre IV du Livre

---

<sup>20</sup> Il existe parallèlement un dispositif curatif reposant sur une cartographie des nuisances aéroportuaires, le Plan de Gêne sonore (PGS), introduit par les articles 16 à 19 de la loi du 31 décembre 1992 et concernant les plus grands aéroports. Les modalités d'évaluation de l'exposition au bruit étant globalement identiques à celles du mécanisme préventif, nous ne nous y attarderons pas ici.

1<sup>er</sup> du Code de l'urbanisme, rendant obligatoire l'adoption d'un Plan d'Exposition au Bruit (PEB) au voisinage des principaux aérodromes. Ce document a pour objet de délimiter les zones exposées au bruit de chacun des aérodromes concernés, à l'intérieur desquelles l'urbanisation est strictement réglementée afin de prévenir l'exposition de nouvelles populations au bruit généré par les aéronefs. Parmi les deux cent soixante-dix plans rendus obligatoires, cent quatre-vingt-dix ont été approuvés<sup>21</sup>. Anticipant les nouvelles exigences, le Plan d'Exposition au Bruit symbolise graphiquement le niveau de nuisances sonores générées par les sites aéroportuaires (II), à partir d'une analyse de l'exposition des populations riveraines (I).

## I – Une cartographie reposant sur l'évaluation de l'exposition au bruit des populations riveraines

Ces règles sont applicables, au titre de l'article L. 147-2 du code de l'Urbanisme, « *autour des aérodromes classés selon le code de l'aviation civile en catégorie A, B, C, ainsi qu'autour des aérodromes civils ou militaires figurant sur une liste établie par l'autorité administrative* ». Les aérodromes devant être dotés d'un PEB sont donc ceux inscrits dans une liste fixée par l'arrêté conjoint du 17 janvier 1994 des ministères chargés de la Défense, de l'Urbanisme et de l'environnement, selon les modalités décrites par le décret n° 88-315 du 28 mars 1988, ainsi que ceux classés par l'article R. 222-5 du Code de l'aviation civile dans les trois premières catégories qu'il définit. La catégorie A concerne les « *aérodromes destinés aux services à grande distance assurés normalement en toutes circonstances.* », la catégorie B regroupe les « *aérodromes destinés aux services à moyenne distance assurés normalement en toutes circonstances et à certains services à grande distance assurés dans les mêmes conditions mais qui ne comportent pas d'étape longue au départ de ces aérodromes* ». Enfin, la catégorie C est celle des aérodromes destinés à la fois « *aux services à courte distance et à certains services à moyenne et même à longue distance qui ne comportent que des étapes courtes au départ de ces aérodromes* » et « *au grand tourisme* ». La liste de ces installations est annexée à l'article D. 222-1 du même Code.

Le PEB représente le niveau d'exposition aux nuisances sonores, défini, aux termes de l'article L. 147-4 du Code de l'Urbanisme « *à partir des prévisions de développement de*

---

<sup>21</sup> La liste est disponible en ligne sur le site de l'ACNUSA : [http://www.acnusa.fr/zones/zones\\_de\\_bruit.asp](http://www.acnusa.fr/zones/zones_de_bruit.asp)

*l'activité aérienne et de l'extension prévisible des infrastructures et des procédures de circulation aérienne* ». Il présente donc une dimension prospective puisqu'il est établi pour la situation prévisible à un horizon de dix ou quinze ans d'après des hypothèses sur le trafic et les infrastructures. Ce qui n'est pas le cas, en revanche, des PGS, le décret n° 94-236 du 18 mars 1994 disposant que les zones « *sont établies sur la base du trafic estimé, des procédures de circulation aérienne applicables et des infrastructures qui seront en service dans l'année suivant la date de publication de l'arrêté approuvant le plan de gêne* ».

Le décret n°87-340 du 21 mai 1997 fixant les conditions d'établissement des plans d'exposition au bruit des aérodromes, complété par une circulaire interministérielle du 19 janvier 1988<sup>22</sup>, précise les modalités d'analyse de cette exposition<sup>23</sup>. L'évaluation repose tout d'abord sur une mesure du bruit produit par l'activité aérienne. Il s'agit, plus précisément, d'un calcul de celui-ci anticipant le développement du trafic aérien. L'unité représentant le niveau de puissance sonore est traditionnellement exprimée en décibels (dB). Cependant, l'oreille ne perçoit pas de la même façon des sons de même niveau mais de fréquence différente. Afin de disposer d'une évaluation intégrant la sensibilité de l'oreille, il est nécessaire de pondérer cette unité de mesure. Les fréquences particulières relatives aux bruits aéronautiques ont été prises en compte par l'utilisation d'une pondération en PNdB (Perceived Noise Décibels – décibels de bruit perçu). Cependant, l'analyse pertinente de l'exposition des populations au bruit nécessite de caractériser, non le seul niveau d'émission sonore, mais l'impact que celui-ci produit sur la population concernée et la gêne qu'il occasionne. Or, comme le souligne Gilles Paques dans un article relatif au dispositif réglementaire français de lutte contre les nuisances sonores au voisinage des aérodromes<sup>24</sup>, le bruit émis ne coïncide pas avec la gêne ressentie par les populations qui y sont exposées car la sensation de gêne est éminemment subjective et déterminée par un certain nombre de facteurs. Certains sont liés à la source de bruit elle-même (répétitivité, durée, période d'émission, niveau maximum émis...), d'autres à l'environnement (émergence par rapport au bruit ambiant, conditions climatiques, reliefs...), d'autres, enfin, aux individus exposés au bruit (état physiologique, type d'activité pratiquée, situation sociale...). Il convient donc d'intégrer ces facteurs de variabilité dans la mesure de la gêne, afin de mesurer de la manière la plus objective possible l'impact du bruit sur la population. L'indice d'exposition retenu pour

---

<sup>22</sup> Texte paru au JO du 2 mars 1988, p. 2871

<sup>23</sup> Ces modalités ont été profondément modifiées par un décret du 26 avril 2002 visant à les concilier avec les exigences issues de la transposition de la directive 2002/49, ce qui sera présenté dans le chapitre 2.

<sup>24</sup> Paque G., Bruit des avions et dispositif réglementaire, *Echo Bruit*, n°96 – juin 2001, p. 55

l'élaboration des PEB était l'indice psophique (IP), exprimé en PNdB. Cet indice représente le cumul énergétique des bruits sur une journée moyenne, en tenant compte du niveau sonore maximal perçu au passage de chaque avion, de la répétitivité de la gêne et de la période d'émission, la gêne occasionnée par un vol de nuit équivalant celle de dix vols de jour. L'article R. 147-1 issu du décret précité permettait de calculer sa valeur en tout point du territoire situé aux abords de l'aérodrome. La circulaire précise ensuite qu'en « *reliant entre eux l'ensemble des points ayant la même valeur d'indice psophique, on obtient une courbe isopsophique. On utilise ces courbes pour délimiter les zones de bruit fort et modéré prévues par la loi* ». Cette délimitation permet de déterminer un zonage précis en fonction du degré d'exposition aux nuisances sonores.

## II – Le PEB, transcription graphique des nuisances sonores générées par le trafic aérien.

Le PEB se présente sous la forme d'une « *carte à vocation préventive, qui donne une photographie des risques de nuisances sonores possibles à long terme.* »<sup>25</sup>. Il s'agit d'un plan géographique du territoire, sur lequel sont représentées les zones de bruit<sup>26</sup>. L'article L. 147-4 du Code de l'Urbanisme distinguait initialement trois zones diversement exposées aux nuisances sonores : les zones de bruit fort, dites A et B, et les zones C de bruit modéré. La loi du 12 juillet 1999 portant création de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) y a ajouté la possibilité de délimiter une quatrième zone, obligatoire pour les aérodromes visés au 3° de l'article 266 septies du Code des Douanes<sup>27</sup>.

Les valeurs d'indice psophique des différentes zones étaient fixées par l'ancien article R. 147-2. « *La zone de bruit fort A est la zone comprise à l'intérieur de la courbe isopsophique 96* », elle est donc logiquement la zone la plus proche de la plate-forme. La zone B, « *comprise entre les courbes isopsophiques 96 et 89* », est intermédiaire. « *La zone de bruit modéré C est la zone comprise entre la courbe isopsophique 89 et la courbe*

---

<sup>25</sup> Pivez L., L'essor de la cartographie sonore, Le Moniteur, 30 mars 1998, n° 4921, p. 84

<sup>26</sup> Voir annexe 1 : le Plan d'exposition au Bruit de l'aérodrome Bâle-Mulhouse.

<sup>27</sup> Cet article, qui a d'ailleurs été abrogé depuis, faisait référence aux aérodromes recevant un trafic public dont le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 20 tonnes est supérieur à 20 000, ce qui correspond aux 10 plus grands aéroports français concernés par les PGS dont la définition se trouve au I de l'article 1609 *quater* vicies A du Code général des Impôts.

*isopsophonique correspondant à une valeur de l'indice psophonique choisie entre 84 et 72»<sup>28</sup>. Aucune définition psophonique n'avait été donnée pour la délimitation de la zone D.*

Ces données sont réunies dans un dossier, constituant le PEB, qui comporte, conformément aux prescriptions du Code de l'Urbanisme et de la circulaire précitée, un rapport de présentation et un document graphique. Le rapport de présentation « *doit exposer clairement et objectivement, dans un style et un vocabulaire accessible aux non-spécialistes, les éléments pris en compte pour évaluer les conséquences au niveau de la gêne due au bruit des aéronefs* ». Il est ensuite illustré par un seul document cartographique sur lequel sont reportés les limites de l'aérodrome, le tracé des pistes et les courbes délimitant les zones. Ce zonage, devant faire l'objet d'un report dans les documents d'urbanisme, constitue le support de prescriptions d'urbanisme. Il a donc valeur juridique et est opposable aux autorisations d'occupation des sols.

Ce document permet d'embrasser l'ampleur des zones bruyantes identifiées par le PEB. Cependant, il faut garder à l'esprit que « *le bruit ne s'arrête pas brutalement à la limite extérieure de la zone définie par le plan* »<sup>29</sup>. Comme le remarque P. Bijou, le secteur situé sous la trajectoire des avions et au-delà des zones déterminées par le PEB ne bénéficie pas de cette analyse de l'exposition au bruit et des protections qui en découlent. Or, en région parisienne, ce sont 2 millions d'habitants qui sont survolés par des avions volants à moins de 3000 m d'altitude<sup>30</sup>. Une étude récente<sup>31</sup> dénonce pourtant un impact sanitaire plus important dans la zone non réglementée, dû au fait que la population exposée y est plus nombreuse et conclut à la nécessité de s'intéresser à des territoires « *dépassant le seul cadre des zones des PEB et des PGS* ».

---

<sup>28</sup> La loi de 1985 conférait aux dispositions relatives à l'urbanisme au voisinage des aérodromes la valeur de loi d'aménagement et d'urbanisme, adaptables aux particularités locales sur le fondement de l'article L. 111-1-1 du Code de l'Urbanisme. L'article L. 147-4 prévoit donc que les valeurs des indices « *pouvaient être modulées dans les conditions prévues à l'article L. 111-1-1 compte tenu de la situation des aérodromes au regard de leur utilisation, notamment pour la formation aéronautique, et de leur insertion dans les milieux urbanisés* ». Mais la Loi SRU du 13 décembre 2000, supprimant la catégorie des lois d'aménagement et d'urbanisme, leur a fait perdre ce caractère sans pour autant leur donner le statut des Lois Littoral et Montagne, soumises au régime particulier de l'article L. 111-1-1. D'après V. Inseguet Brisset, le maintien de cette disposition au sein de l'article L. 147-4 est « *seulement révélatrice du toilettage incomplet des textes et ne peut plus être concrétisée* ». Le décret du 26 avril 2002 supprime d'ailleurs l'article R. 147-3 qui définissait les modalités de définition de la limite extérieure de la zone C.

<sup>29</sup> Bijou P., Traitement urbanistique des nuisances sonores aéroportuaires, Droit et ville n° 56/2004, p. 179.

<sup>30</sup> Estimation parue sur le site du CIDB <http://www.infobruit.org/FR/info/Trafic%20a%E9rien%20bruyant/0105>

<sup>31</sup> Etude présentée par Nicolas Grénetier, lors des 4èmes assises nationales du droit de l'environnement sonore, in *Echo Bruit* n° 111, p. 65.

## §2. L'évaluation des nuisances sonores générées par les grandes infrastructures de transports terrestres.

Le bruit routier, bien que perçu comme moins gênant que le bruit des avions à un même niveau d'exposition, est la principale source de nuisances compte tenu de son omniprésence. Or les prévisions disponibles pour le long terme indiquent une croissance très soutenue du trafic routier français. L'augmentation, pour la période allant de 1990 à 2010, serait comprise entre 34 et 54%. En revanche, le bruit ferroviaire ne contribue que modérément à l'exposition de la population et sa perception semble être moins gênante que celle des autres sources de nuisances sonores. Cependant, la perspective du développement du réseau de trains à grande vitesse et des liaisons urbaines et périurbaines doit conduire là encore à une politique de prévention des nuisances sonores. Pour cela, le dispositif juridique de lutte contre le bruit des transports terrestres s'appuie sur le « classement sonore des infrastructures bruyantes », né de l'article 13 de la Loi relative à la lutte contre le bruit du 31 décembre 1992 et codifié à l'article L. 571-10 du Code de l'environnement, selon lequel *« Dans chaque département, le préfet recense et classe les infrastructures de transports terrestres en fonction de leurs caractéristiques sonores et du trafic. Sur la base de ce classement, il détermine, après consultation des communes, les secteurs situés au voisinage de ces infrastructures qui sont affectés par le bruit [...] »*, secteurs dans lesquels les bâtiments sensibles construits ultérieurement au classement devront présenter une isolation acoustique renforcée. Il est donc nécessaire d'identifier et de recenser les voies bruyantes (I), ce qui permet de déterminer les secteurs affectés par le bruit des transports terrestres (II).

### I – Le classement des voies en fonction de leurs caractéristiques sonores

Au terme de l'article 2 du décret 95-21 du 9 janvier 1995<sup>32</sup>, le recensement et le classement des infrastructures de transports terrestres portent sur les voies routières et ferroviaires dont le trafic journalier moyen annuel (TJMA) dépasse un certain seuil. Toutes les routes dont le trafic est supérieur à 5000 véhicules par jour doivent être classées, qu'il s'agisse de routes nationales, départementales ou communales. Il en est de même des infrastructures ferroviaires interurbaines de plus de 50 trains par jour, ainsi que des

---

<sup>32</sup> Décret n° 95-21 du 9 janvier 1995 relatif au classement des infrastructures de classement de transports terrestres et modifiant le Code de l'urbanisme et le Code de la Construction et de l'Habitation, JO du 10-01-95

infrastructures ferroviaires urbaines et des lignes de transports collectifs en site propre de plus de 100 trains ou bus par jour. Cette réglementation s'applique aux infrastructures existantes à la date de leur recensement mais également aux projets ayant donné lieu à l'une des mesures décrites par l'article premier de ce décret : publication de l'acte d'ouverture de l'enquête publique, mise à disposition de la décision en arrêtant le principe et les conditions de réalisation, inscription de l'infrastructure en emplacement réservé dans un document d'urbanisme. Dans ce cas, le critère de fréquentation est vérifié sur la base des prévisions de l'étude ou de la notice d'impact.

Ce dispositif conduit l'Etat à déterminer un classement des infrastructures de la majeure partie des réseaux de transports terrestres, quel que soit leur statut, en fonction de leurs caractéristiques acoustiques. Un arrêté du 30 mai 1996<sup>33</sup> détermine cinq catégories en fonction de niveaux sonores de référence exprimés en Laeq, indicateur exprimant l'impact sonore total du trafic pendant une période donnée. Le texte distingue la période diurne, de 6 heures à 22 heures, et la période nocturne. A titre d'exemple, la catégorie 1 correspond à des niveaux sonores supérieurs à 81 dB(A) Laeq jour et 76 dB(A) Laeq nuit et la dernière catégorie, à des niveaux compris entre 60 et 65 dB(A) Laeq jour et 55 et 60 dB(A) Laeq nuit. Le niveau est évalué à un emplacement conventionnel, à 2 mètres en avant de la façade des bâtiments, fenêtres fermées et prend en compte un certain nombre de facteurs, tels que la structure de l'infrastructure, le nombre de véhicules ou de trains, leur vitesse, le pourcentage de poids lourds ou le type de matériel ferroviaire... Cette évaluation prend en compte les perspectives d'évolution à un horizon de 20 ans. Le recueil de ces données implique la participation d'un grand nombre d'acteurs : DDE, conseils généraux, gestionnaires des infrastructures et des transports et communes, qui sont d'ailleurs incitées à proposer le classement des infrastructures portant sur tout ou partie de leur territoire. Sur le fondement de ces évaluations, le Préfet établit par arrêté, dans chaque département, le classement des voies par tronçons homogènes. Ce classement permet ensuite d'identifier les secteurs affectés par le bruit.

---

<sup>33</sup> Arrêté du 30 mai 1996 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit, JO 28-06-96, p. 9694

## II – L’identification des secteurs affectés par le bruit, travail préparatoire de la cartographie

Sur la base du recensement, le Préfet détermine les secteurs affectés par le bruit au voisinage de ces infrastructures, après consultation des communes. Le décret précité précise qu’à chaque catégorie d’infrastructures correspond « *une largeur maximale des secteurs affectés par le bruit, situés au voisinage de l’infrastructure, sans que cette largeur puisse excéder 300 mètres de part et d’autre de celle-ci* ». Sont donc identifiées des zones dont la distance à la voie de circulation varie entre 10 et 300 mètres, selon la catégorie sonore de l’infrastructure. Transcrit dans un nouvel arrêté préfectoral et reporté dans les documents d’urbanisme, ce zonage présente également une valeur juridique en ce qu’il est le support de règles d’isolation opposables aux constructeurs.

Ce système aboutit par conséquent à identifier les secteurs exposés au bruit des transports terrestres. Son objet ne correspond cependant pas tout à fait aux exigences communautaires en ce que le contour de ces zones est déterminé de manière forfaitaire – et non à l’issue d’une véritable évaluation du bruit, l’arrêté de 1996 imposant une relation automatique entre la catégorie de l’infrastructure et la largeur maximale du secteur affecté par le bruit. Ainsi, « *il ne tient aucun compte de la propagation du bruit mais seulement de son émission* »<sup>34</sup>. On peut conclure, comme le fait D. Cattenoz, qu’il constitue « *en quelque sorte un travail préparatoire à la cartographie* ».

En complément et sur la base technique du classement sonore, se met en place un mécanisme curatif, reposant sur l’identification des bâtiments existants soumis à des nuisances sonores excessives. Annoncé par l’article 15 de la loi relative à la lutte contre le bruit, aux termes duquel le gouvernement devait présenter « *un rapport établissant l’état des nuisances sonores résultant du transport routier et ferroviaire et les conditions de leur réduction* », ce dispositif mérite d’être présenté ici bien qu’il ne s’appuie pas sur un fondement réglementaire mais procède de la volonté politique des pouvoirs publics. Dans un rapport datant de 1998, M. Claude Lamure a évalué à 200 000 le nombre de logements concernés par les nuisances sonores dues aux transports terrestres<sup>35</sup>. Face à ce constat, la ministre de l’aménagement, du territoire et de l’environnement a décidé de renforcer la

---

<sup>34</sup> Cattenoz D., Le classement sonore, in Actes des 4èmes assises de la qualité de l’environnement sonore, *Echo Bruit*, n°111, p. 40.

<sup>35</sup> Lamure C., Rapport relatif à la résorption des points noirs du bruit routier et ferroviaire, 16 décembre 1998, faisant suite au rapport de M. B. Serrou (1995)



politique de rattrapage des « points noirs de bruit », dont les modalités ont été décrites dans une circulaire du 12 juin 2001<sup>36</sup> : « *La lutte contre le bruit des transports terrestres passe en premier lieu par une évaluation détaillée de l'exposition des populations aux nuisances sonores générées par les infrastructures considérées. En particulier, les données statistiques relatives aux points noirs du bruit, issues du recensement effectué en 1982, partiellement réactualisé en 1994, nécessitent d'être mises à jour* ». Ce dispositif a donc permis d'initier le recensement des zones soumises à des bruits excessifs. La circulaire encourage le report de ces évaluations au sein de systèmes d'information géographiques (SIG) dédiés au bruit des infrastructures de transports terrestres, dont l'objet est de capitaliser en bases de données les informations relatives au classement sonore et aux points noirs du bruit afin de produire la cartographie des points noirs dus au bruit des réseaux routier et ferroviaire nationaux.

Dans le domaine des infrastructures de transports terrestres comme dans celui des transports aériens, la cartographie du bruit s'est donc développée en France sous l'impulsion des mécanismes de prévention et de réparation des nuisances sonores. Cependant, les exigences portées par les nouveaux textes, si elles peuvent prendre appui sur les mécanismes existants, nécessitent leur perfectionnement.

---

<sup>36</sup> Circulaire parue au BOMATE n° 7 et 8/2001, p. 113

## **Chapitre 2. La réforme de la cartographie sonore :** **vers une synthèse globale du bruit dans l'environnement**

La transposition des exigences communautaires a nécessité l'accomplissement d'un saut qualitatif dans la connaissance des nuisances sonores. Le dispositif initié par la directive a, en effet, pour ambition de mesurer le bruit global produit dans l'environnement et non plus les seules sources ponctuelles de nuisances sonores (section 1). Il repose sur la nécessité d'améliorer le diagnostic des nuisances sonores générées par l'ensemble des sources de bruit et aboutit à un outil spécifique de connaissance du bruit fondé sur une évaluation scientifique dont les modalités sont strictement encadrées par les textes communautaires (section 2).

### **Section 1. Une évaluation ambitieuse du « bruit ambiant »**

Le dispositif communautaire vise la connaissance globale du bruit dans l'environnement, défini comme le « bruit ambiant », concept innovant en droit français (§1) et auquel la directive confère une définition précise (§2).

#### **§1. Le bruit ambiant, nouvel objet du droit de l'environnement**

Le concept de « bruit dans l'environnement », encore appelé « bruit ambiant » recouvre la diversité des sources de bruit de la manière la plus exhaustive. Dans une acception large adoptée par l'OMS, il se définit comme le bruit émis par toutes les sources sauf le bruit sur le lieu de travail industriel, qui fait l'objet d'une logique spécifique dans le cadre de la protection des travailleurs. Il s'agit donc de l'ensemble des sons inopportuns ou nuisibles dus aux activités humaines et perçus par la population dans le milieu ambiant, à l'extérieur, comme à l'intérieur des constructions. Cependant, cette expression n'entraîne pas dans notre langage juridique. En effet, il n'existe pas de définition du bruit, entendu comme une nuisance environnementale et recouvrant la diversité des sources sonores, en droit français. Cette situation s'explique par l'histoire du droit de l'environnement sonore. Le système de lutte contre les nuisances sonores, transcrit dans les articles L. 571-1 à L. 571-26 du Code de l'environnement, se contente de réglementer les émissions sonores selon leur source : les

objets, les activités bruyantes, les aménagements et infrastructures de transport terrestre et le bruit des transports aériens. D'une manière significative, le bruit ne connaît pas de déclaration de principe, même si l'on peut aujourd'hui considérer que la Charte constitutionnelle de l'environnement, selon laquelle « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* », comble cette lacune.

Il est pourtant évident que la population peut être exposée simultanément, dans des lieux d'habitation ou des espaces publics, à plusieurs sources de bruit et que cette multi exposition présente des conséquences. Pourtant, dans les dispositifs préexistants d'évaluation du bruit, comme sur le plan réglementaire, les sources de bruit n'étaient prises en compte que de façon séparée, « *ce qui laissait sans réponse la question du niveau global (valeur limite) à ne pas dépasser* »<sup>37</sup>. L'introduction de cette notion dans le Code de l'environnement, par l'ordonnance de transposition de la directive, constitue donc une innovation intéressante.

## §2. Le bruit ambiant, objet délimité par la directive

L'article 1<sup>er</sup> du décret du 24 mars 2006, reprenant les dispositions de la directive, définit le « bruit dans l'environnement » comme l'ensemble « *des nuisances sonores résultant d'activités humaines* ». Il retient cependant une conception restrictive de celles-ci, en visant essentiellement les nuisances sonores générées par trois types d'activités. Il faut néanmoins préciser que cette liste n'est pas limitative : « *le bruit émis par les moyens de transport, le trafic routier, ferroviaire ou aérien ou provenant d'activités industrielles exercées dans les installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation en application de l'article L. 512-1 du Code de l'environnement* ». Cette dernière catégorie correspond à la référence faite par la directive aux « *sites d'activité industrielle tels que ceux qui sont définis à l'annexe I de la directive 96/61/CE du conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution* ». Il s'agit de la directive relative à la Prévention et à la réduction intégrée de la pollution qui soumet à autorisation des activités industrielles et agricoles ayant un fort potentiel de pollution, assimilables aux ICPE du droit français. Les installations soumises à autorisation recouvrent l'ensemble des activités industrielles, artisanales ou agricoles, quel que soit leur régime d'exploitation, présentant de graves risques de rejets polluants dans l'air, le sol, les eaux ou susceptibles de générer des

---

<sup>37</sup> AFSSE, Impacts sanitaires du bruit : état des lieux, indicateurs bruit-santé, novembre 2004, p.191

nuisances pour le voisinage, y compris des nuisances sonores, et listées comme telles dans une nomenclature exhaustive, prévue à l'article L. 511-2, dont la dernière modification remonte au décret n° 2006-1454 du 24 novembre 2006.

En revanche, l'article énumère expressément et de manière exhaustive les sources de bruit qui sont exclues de la cartographie. Il s'agit des « *activités militaires, localisées dans les zones affectées au ministère de la Défense y compris les espaces aériens qui leur sont associés* ». Il s'agit également du « *bruit des activités domestiques* » que l'on peut définir comme l'ensemble des bruits intérieurs aux constructions et dont les principales sources sont les bruits des personnes, le bruit des appareils audiovisuels, des instruments de musique, les bruits d'équipements (cage d'ascenseurs, ventilation, chasse d'eau,...), ainsi que les vibrations produites par les appareils électroménagers. En effet, le dispositif élaboré par la directive ne paraît pas pertinent pour ce type de sources sonores qui exigent un traitement à la source sous l'impulsion de quelques réglementations et du jeu de la concurrence. La même réflexion peut être faite à propos du bruit « *perçu à l'intérieur des moyens de transports* ». En sont encore logiquement exclus les bruits perçus sur les lieux de travail et les bruits produits par les personnes exposées elles-mêmes. Enfin, les « *bruits de voisinage* » sont également mentionnés. Cette catégorie est délicate à définir, en ce qu'elle peut regrouper les nuisances sonores de diverses natures perceptibles dans un espace et notamment le bruit des activités professionnelles, culturelles, sportives, ou de loisirs, ainsi que celui des engins bruyants<sup>38</sup>, qui paraissent pourtant pouvoir entrer dans le champ d'application facultatif de la cartographie. Il semble donc raisonnable de retenir la définition de la circulaire du 27 février 1996<sup>39</sup> selon laquelle il s'agit des « *bruits gênants (parce qu'ils durent longtemps, qu'ils sont très forts ou qu'ils se répètent fréquemment) ou agressifs de la vie quotidienne, provoqués par les comportements désinvoltes de personnes, directement ou par l'intermédiaire d'objets bruyants ou d'animaux qu'ils possèdent* », nuisances comportementales faisant l'objet d'un dispositif spécifique complet reposant sur l'information, l'éducation, la médiation et la répression.

---

<sup>38</sup> Voir notamment la définition extensive retenue dans l'ouvrage de Pipard D. et Guazelli J-P., La lutte contre le bruit, Ed. Le Moniteur, 2002, p. 79

<sup>39</sup> Circulaire interministérielle relative à la lutte contre les bruits de voisinage, JO du 7-04-96.

## Section 2. Un outil de connaissance scientifique du bruit

La directive communautaire encadre très précisément la réalisation de la cartographie afin d'obtenir des données fiables et comparables pour chacun des Etats membres. Celle-ci doit reposer sur une évaluation scientifique harmonisée de l'exposition au bruit des populations des Etat membres (§1). Cette évaluation aboutit à un outil spécifique de représentation du bruit, la « carte de bruit » (§2), inventaire du patrimoine sonore (§3).

### §1. Une évaluation reposant sur une méthode harmonisée par la directive

Dans son Livre vert, la Commission européenne jetait les bases de la restructuration de la politique communautaire de lutte contre le bruit, reposant sur une bonne connaissance de l'exposition au bruit des populations européennes. Elle remarquait à ce sujet que « *les données relatives à l'exposition des populations européennes au bruit sont limitées et souvent difficiles à comparer parce que leur méthode de collecte et les descripteurs utilisés diffèrent* ». Elle faisait par conséquent de l'élaboration d'un cadre harmonisé d'évaluation des nuisances sonores, une de ses priorités.

L'étape initiale de cette harmonisation a consisté à standardiser les indicateurs de mesures des nuisances sonores. Un indicateur est « *une grandeur physique décrivant le bruit dans l'environnement, qui est corrélé à un effet nuisible* »<sup>40</sup>. Cependant, comme nous l'avons déjà vu, ces effets ne sont pas facilement identifiables car au-delà de l'atteinte à la santé, les nuisances sonores provoquent une gêne, phénomène mal connu, qu'il est très délicat de traduire objectivement mais qu'il convient de prendre en compte<sup>41</sup>. Ces spécificités du phénomène sonore ont entraîné une très grande diversité des indicateurs utilisés. En effet, ceux-ci diffèrent d'abord selon les sources de bruit, comme nous en avons eu un aperçu dans le premier chapitre, le bruit des avions, des transports routiers ou terrestres étant exprimé par le biais d'indicateurs différents. Ils diffèrent ensuite selon les caractéristiques que l'on cherche à mettre en valeur dans la nuisance : certains visent à caractériser un événement sonore isolé, bruit soudain dont l'intensité trouble le fond sonore avec les effets que l'on imagine sur le sommeil ou la concentration, par exemple ; d'autres décrivent une situation de long terme,

---

<sup>40</sup> Article 3 d) de la directive.

<sup>41</sup> AFSSE, Impacts sanitaires du bruit : état des lieux, indicateurs bruit-santé, novembre 2004

prenant en compte le cumul des bruits sur une période donnée. Enfin, les Etats membres font état d'histoires et de traditions acoustiques multiples. Ainsi, de l'aveu de M. Van den Berg, président du groupe de travail « Indicateurs » de la Commission, « *On a peine à trouver ne fût-ce que deux pays ayant le même indicateur et, souvent, des spécifications et des méthodes de calcul différentes sont utilisées au sein d'un seul et même pays* »<sup>42</sup>.

La directive impose donc, dans son article 5, l'utilisation des indicateurs  $L_{den}$  et  $L_{night}$ , exprimés en dB(A) pour l'établissement des cartes de bruit. Décrit dans l'annexe 1, le  $L_{den}$  est un dérivé du  $L_{aeq}$  qui permet de prendre en compte le fait que le bruit représente une nuisance croissante selon qu'il se produit respectivement le jour, la soirée ou la nuit. Il est calculé sur chacune de ces trois périodes, afin d'obtenir trois grandeurs intermédiaires désignées pour le jour par  $L_{day}$ , pour la soirée  $L_{evening}$  et pour la nuit par  $L_{night}$ . La grandeur  $L_{den}$  rassemble ces grandeurs en affectant un coefficient multiplicateur à l'énergie perçue en soirée et la nuit, respectivement de 5 unités en soirée et de 10 unités pour la nuit, afin de tenir compte de l'impact plus important du bruit durant ces périodes<sup>43</sup>. Ces dispositions sont reprises par l'article 3 du décret du 24 mars 2006, renvoyant à la définition des indicateurs  $L_{den}$  et  $L_{night}$  du nouvel article R. 147-1 du Code de l'urbanisme. Celui-ci précise que la période vespérale s'étend de 18 à 22h et la période nocturne de 22h à 6h.

Les textes communautaires encadrent également très précisément les méthodes d'évaluation applicables. Celles-ci ont fait l'objet d'une recommandation de la Commission du 6 août 2003<sup>44</sup>, reprise dans un arrêté du 4 avril 2006<sup>45</sup>. Les niveaux sonores sont évalués par calcul à 4m du sol, au moyen de modèles numériques intégrant les principaux paramètres qui influencent le bruit et sa propagation : caractéristiques des sources d'émission du bruit (vitesse de circulation, matériels, composition des flux), caractéristiques du site (topographie, implantation du bâti, écrans acoustiques, nature du sol), conditions météorologiques... et vérifiés éventuellement par des mesures sur site. La circulaire du 7 juin 2007 précise qu'il

---

<sup>42</sup> Van den Berg M., Harmonisation européenne des indicateurs de bruit, *Echo Bruit*, n°96 – juin 2001, p. 30

<sup>43</sup> Cependant, l'article 5 de la directive précise que les Etats membres peuvent utiliser les indicateurs existant au niveau national, « *en attendant que l'utilisation des méthodes d'évaluation communes deviennent obligatoires* », ce qui correspond à l'issue de la première étape de la cartographie. D'autre part, il est possible d'utiliser des indicateurs de bruit supplémentaires, notamment pour évaluer les pics de bruits soudains dans certains secteurs.

<sup>44</sup> Recommandation de la Commission relative aux lignes directrices sur les méthodes provisoires révisées de calcul du bruit industriel, du bruit des avions, du bruit du trafic routier et du bruit des trains, ainsi qu'aux données d'émission correspondantes, COM C(2003) 2807

<sup>45</sup> Arrêté du 4 avril 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement, JO 5-04-06, p. 5126

s'agit des méthodes d'évaluation habituellement employées pour les études d'impact des projets d'infrastructures terrestres et l'élaboration des PEB et PGS. La récolte et le traitement de ces données représentent un enjeu majeur pour la qualité de l'évaluation, l'article L. 572-4II précise à cet effet que les gestionnaires de chaque infrastructure communiquent les données en leur possession aux autorités compétentes pour l'élaboration des cartes. Ces textes, que leur richesse technique rend particulièrement complexes, visent donc à encadrer de la manière la plus rigoureuse la collecte d'un grand nombre de données dans l'optique de disposer d'une connaissance globale du bruit dans l'environnement. Celle-ci porte à la fois sur les nuisances sonores générées dans l'environnement, à l'air libre, et sur l'exposition des populations dans le bâti, reposant sur une évaluation spécifique des niveaux de bruit en façade des bâtiments, dont les modalités sont précisées par l'arrêté du 4 avril 2006. Ces données multiples doivent ensuite être traduites graphiquement, afin d'être exploitées.

## §2. Les cartes de bruit, outils spécifiques de représentation des nuisances sonores

Les exigences de la directive donnent naissance à un outil complexe, présentant plusieurs facettes. Les cartes doivent tout d'abord représenter graphiquement les niveaux sonores et les zones où un dépassement des valeurs limites est constaté (I), en incluant une dimension prévisionnelle (II). Elles doivent également évaluer le nombre de personnes exposées par tranches de niveaux de bruit (III). Enfin, il faut souligner que ces cartes se distingueront selon leur finalité (IV).

### I – Une représentation graphique des niveaux sonores

Ces cartes comportent un ensemble de représentations graphiques des niveaux de bruit qui doivent être « *claires, compréhensibles et accessibles par le public* », comme le précise le III de l'article 6 de l'arrêté du 4 avril 2006. A cet effet, l'article 4 du même texte prévoit que les différents niveaux de bruit sont matérialisés par des courbes isophones « *tracées à partir de 55 dB(A) en Lden et 50 dB(A) en Lnight, puis fixées de 5 en 5 dB(A) pour les valeurs supérieures* ». Cette précision permet de déterminer le périmètre de la cartographie : elle doit couvrir au moins toutes les zones où le Lden imputable aux grands axes routiers, ferroviaires et aux grands aéroports est égal ou supérieur à 55 décibels (dB), ainsi que toutes les zones où

le Lnight provenant de ces sources de bruit est égal ou supérieur à 50 dB. En agglomération, la cartographie devra naturellement s'étendre à l'ensemble du territoire et représentera donc éventuellement des valeurs inférieures.

Le niveau sonore est ensuite rendu visuellement perceptible, les zones de bruit comprises entre ces courbes étant représentées par des couleurs différentes. Ces représentations graphiques permettent également de mettre en évidence les zones de dépassement des valeurs limites. Il s'agit, à la lecture de l'article 3s) de la directive, des « *valeurs de Lden ou Lnight et, le cas échéant, de Lday et Levening, dont le dépassement amène les autorités compétentes à envisager ou à faire appliquer des mesures de réduction du bruit* ». Celles-ci, concernant les bâtiments d'habitations et les établissements d'enseignement et de santé, figurent en annexe de l'article 7 de l'arrêté. Conformément au texte de la directive, elles varient en fonction de la source de nuisance sonore considérée. Comme l'explique Jérôme Larive, chef du bureau des transports au sein de la mission Bruit du ministère chargé de l'environnement, les valeurs adoptées par le texte de transposition correspondent globalement aux valeurs définies dans la réglementation française, converties en Lden, ce qui permettra aux autorités administratives de s'appuyer sur les réglementations existantes pour respecter leurs obligations de prévention. Enfin, ces représentations intègrent les zones identifiées dans le cadre du classement sonore<sup>46</sup>.

## II – Un outil prévisionnel

D'autre part, la cartographie synthétique représentant le bruit existant doit se doubler d'une présentation « *des évolutions du niveau de bruit connues ou prévisibles au regard de la situation de référence* ». Il s'agit là de conférer une dimension prospective aux cartes de bruit, justifiant leur caractère « stratégique ». En effet, elles doivent servir à établir des prévisions générales, en prenant en compte le développement des sources sonores mais également les solutions envisagées par les autorités compétentes pour réduire les nuisances. Aux termes du III de l'article 3 de l'arrêté, une évolution connue ou prévisible s'entend « *de la modification planifiée des sources de bruit, ainsi que de tout projet d'infrastructure susceptible de modifier les niveaux sonores* ». Les projets d'infrastructures de transports ou d'ouverture d'une ICPE sont pris en compte lorsqu'ils parviennent, six mois avant que l'autorité compétente pour

---

<sup>46</sup> Cette spécificité sera expliquée dans le chapitre 3.



l'élaboration de la carte ne l'arrête, à un certain stade de réalisation matérialisé par l'ouverture d'une enquête publique, la mise à disposition du public d'un acte en arrêtant le principe et les conditions de réalisation, l'inscription du projet en emplacement réservé dans un document d'urbanisme, l'autorisation d'ouverture d'une ICPE, la publication d'un arrêté de classement sonore de l'infrastructure ou l'ouverture d'une enquête publique portant sur un projet de modification permanente de la circulation aérienne<sup>47</sup>.

Mais la « modification planifiée » d'une source de bruit va au-delà de la prise en compte des projets d'infrastructure et concerne tous les changements planifiés, c'est-à-dire arrêtés par une décision de l'autorité compétente, susceptibles d'induire la modification – et éventuellement l'amélioration – des émissions sonores<sup>48</sup>, dans la limite « *que les données nécessaires à l'élaboration d'une carte de bruit soient disponibles ou puissent être obtenues à un coût raisonnable* ».

Ces évolutions doivent, elles aussi, être représentées « *par courbes isophones des différences de niveaux de bruit entre la situation de référence et la situation future à long terme* ». La circulaire du 7 juin 2007 encadre néanmoins le champ des prévisions en considérant « *comme situation future, l'échéance à 15 ans pour les aéroports et à 20 ans pour les autres modes* ».

### III – L'estimation de la population exposée

Le deuxième alinéa de l'article 3 du décret du 26 mars 2006 impose également que les cartes comprennent « *une estimation du nombre de personnes vivant dans les bâtiments d'habitation et du nombre d'établissements de santé et d'enseignements* » situés dans les zones de bruit identifiées. Elle sera mise en rapport avec les niveaux de bruit, selon des plages de 5 dB(A)<sup>49</sup>. L'estimation de la population exposée à ces niveaux de bruit, arrondie à la centaine près, se fait à partir de l'évaluation opérée du bruit en façade, en se fondant sur la façade la plus exposée, couplée à une estimation du nombre de personnes vivant dans le

---

<sup>47</sup> Comme on le verra dans la seconde partie, la cartographie permettra alors d'enrichir et de préciser l'étude d'impact d'ores et déjà nécessaire.

<sup>48</sup> Le guide du Certu, « Comment réaliser les cartes de bruit en agglomération », cite des exemples de modifications allant du remplacement systématique des semelles de frein au changement d'un plan de circulation.

<sup>49</sup> Article 4 IV de l'arrêté du 4 avril 2006

bâtiment. Les données démographiques proviennent notamment du recensement de la population par l'INSEE<sup>50</sup>. Les bâtiments d'habitation regrouperont, sans distinction, les résidences principales, secondaires, ainsi que les logements vacants. On peut souligner qu'il n'est pas demandé d'estimer les populations dans les établissements d'enseignements et de santé.

#### IV – Distinction selon le rôle et la destination

La cartographie doit répondre à trois objectifs identifiés par la directive : fournir des données sur l'exposition des populations à la Commission, informer le public et servir de base à l'élaboration des plans d'action. Le contenu des cartes sera influencé par leur finalité. Ainsi, les cartes destinées à la Commission représenteront plus spécifiquement l'exposition des populations, conformément aux annexes IV et VI de la directive, et pourront préciser, par exemple, le nombre de personnes exposées dans les habitations spécialement isolées contre le bruit, ou dans les habitations ayant une façade calme. En revanche, la directive demeure assez vague sur le contenu spécifique des autres cartes à une exception notable près, reprise par le décret de 2006 : il convient d'ajouter, dans un souci d'information du public, « *un résumé non technique présentant les principaux résultats de l'évaluation réalisée et l'exposé sommaire de la méthodologie employée pour leur élaboration* ».

#### §3. La cartographie sonore : un « inventaire du patrimoine acoustique »

Comme nous venons de le voir, ces cartes de bruit constituent un inventaire informatif de l'état de l'environnement sonore, destiné à fonder l'élaboration de futurs plans d'actions. Le zonage qu'elles établissent n'emporte aucune conséquence juridique par lui-même. Il s'agit donc d'une simple obligation procédurale dépourvue d'effets prescriptifs. On peut néanmoins envisager qu'elles aient un effet indirect.

Cette cartographie sonore peut être rapprochée, en effet, d'autres inventaires environnementaux, et plus particulièrement de celui des zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF), défini à l'article L. 411-5 du Code de l'environnement.

---

<sup>50</sup> Certu, Comment réaliser les cartes de bruit en agglomération, décembre 2006, p. 41.

Ayant pour objectif « *l'acquisition de connaissances opérationnelles sur l'état de la faune et de la flore afin de faciliter la prise de décision administrative en fournissant aux autorités compétentes les données élémentaires pour assurer une gestion rationnelle de l'espace*<sup>51</sup> », cet inventaire s'est vu reconnaître progressivement une portée juridique indirecte. La qualification de ZNIEFF, fondée sur une étude scientifique, établit la valeur écologique d'un territoire présentant des éléments rares, remarquables, ou protégés du patrimoine naturel. Dès lors, une telle qualification doit être prise en compte par les pouvoirs administratifs dans leur gestion de l'espace concerné et constitue « *un élément de preuve de la richesse écologique des sites*<sup>52</sup> » dont s'est emparé le juge administratif pour contrôler l'action de l'Administration.

Si ce n'est que les ZNIEFF se présentent sous une forme facilement lisible et compréhensible, l'analyse sonore opérée par la cartographie présente une similitude remarquable avec leur objet. Bien qu'elles ne s'opposent pas directement aux autorités administratives, il est donc possible que le juge leur confère une certaine portée, par le biais du contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation. L'administration devrait donc en tenir compte notamment, à terme, dans l'exercice de ses pouvoirs de police et dans ses choix d'urbanisation, matérialisés dans les documents d'urbanisme.

---

<sup>51</sup> Le Corre L., Noury A., Un inventaire du patrimoine naturel : les ZNIEFF, RJE, n°4/1996

<sup>52</sup> CAA Lyon, 31 décembre 1996, Association Information et défense de l'environnement, req n° 93LY01323

### **Chapitre 3.**

#### **La généralisation de l'évaluation du bruit dans les milieux exposés**

Le dispositif élaboré par les instances communautaires vise la connaissance du bruit dans le milieu ambiant. Mais à la lecture des considérants de la directive, il convient surtout « *d'imposer une cartographie stratégique du bruit dans certaines zones d'intérêt particulier* ». Le texte, repris par l'article L. 572-1 du Code de l'environnement, restreint donc son champ d'application territorial aux milieux particulièrement exposés aux nuisances sonores. Il pose, tout d'abord, le principe d'une évaluation des nuisances sonores « *aux abords des principales infrastructures de transport* », recoupant ainsi partiellement le champ des instruments existants (section 1). Le bruit émis dans l'environnement doit ensuite être évalué dans le cadre général « *des grandes agglomérations* », ce qui constitue une importante innovation et confère une base légale à la cartographie volontaire dont nous avons mentionné l'existence (section 2). Ces exigences connaissent une gradation, la directive établissant des échéances distinctes selon la taille des infrastructures ou des agglomérations.

#### **Section 1. Le recoupement des instruments d'évaluation du bruit des infrastructures de transports**

La France a bénéficié, sur le plan technique, de la préexistence d'instruments d'évaluation du bruit des grandes infrastructures de transports. Néanmoins, la transposition des exigences communautaires a été rendue délicate par la superposition partielle d'instruments ayant un rôle et un contenu similaire. Cette juxtaposition entraînant un manque de lisibilité et de cohérence indésirables, il a été nécessaire de procéder à une articulation des différents dispositifs. Celle-ci s'est traduite de manière distincte pour les infrastructures de transport aérien (§1) et terrestres (§2).

## §1. L'intégration du nouveau dispositif dans les Plans d'exposition au Bruit

La directive précise dans son article 7 qu'une carte de bruit doit être réalisée pour tous les « *grands aéroports situés sur le territoire des Etats membres* ». Par « grand aéroport », elle désigne, conformément à son article 3p), « *un aéroport civil, désigné par l'Etat membre, qui enregistre plus de 50 000 mouvements par an, à l'exception des mouvements effectués exclusivement à des fins d'entraînement sur des avions légers* ». L'ordonnance de transposition du 12 novembre 2004, définissant le champ d'application territorial du nouveau dispositif par l'introduction d'un article L. 572-2 du Code de l'environnement, faisait référence aux grandes infrastructures aéroportuaires dans des termes identiques.

Cependant, l'obligation d'évaluation se superposait alors partiellement à celle d'ériger un Plan d'exposition au Bruit. Or, comme on l'a vu, ceux-ci répondent globalement aux exigences communautaires puisqu'à partir d'une analyse à long terme des nuisances sonores générées par le trafic aérien, ils délimitent des zones diversement affectées par le bruit retranscrites graphiquement et dans le périmètre desquelles sont mises en œuvre des mesures de protection des populations<sup>53</sup>. D'autre part, ils ont un champ d'application plus vaste que celui de la directive. La loi de ratification du 26 octobre 2005 a donc supprimé la référence faite aux aérodromes dans l'article L. 572-2 précité. La transposition du dispositif d'évaluation des nuisances aéroportuaires, ainsi dissociée, a été renvoyée à l'article 8 du décret de 2006. Celui-ci procède à une intégration des exigences issues du droit communautaire par une simple modification du régime des PEB<sup>54</sup>. Il est en effet introduit au sein de la section du Code de l'urbanisme consacrée à l'établissement des PEB, un article R. 147-5-1 imposant d'évaluer et d'adopter des actions tendant à prévenir ou à réduire le bruit émis dans l'environnement au voisinage des aéroports, à l'instar des autres infrastructures de transport. Les dispositions de cet article décrivent précisément les modalités de fusion des différents instruments. « *Les données, objectifs et mesures prévues aux articles 3 et 5 du décret* », énumérant respectivement le contenu des cartes et des plans d'actions, doivent être inclus dans le rapport de présentation des PEB.

---

<sup>53</sup> Ces mesures sont constituées par des prescriptions d'urbanisme et d'isolation des constructions, ce qui correspond à l'objectif de prévention des nuisances sonores développé par la directive.

<sup>54</sup> Cette intégration concerne aussi bien l'obligation d'évaluation des nuisances que l'obligation de mettre en place un plan de prévention et de réduction de celles-ci.

Un arrêté du 3 avril 2006<sup>55</sup> fixe la liste des 9 aérodromes civils concernés, conformément aux dispositions de la directive. Nous pouvons remarquer par conséquent que, le champ d'application du nouveau dispositif étant beaucoup plus restreint que celui des PEB, ceux-ci forment désormais deux catégories, selon qu'ils intègrent ou non les nouvelles exigences.

Cette fusion est rendue possible par les aménagements antérieurs du régime des PEB. En effet, l'adaptation des mécanismes d'évaluation du bruit des transports aériens, PEB comme PGS, aux nouvelles exigences a été amorcée avant même l'adoption de la directive par un décret du 26 avril 2002 faisant suite aux recommandations de l'ACNUSA<sup>56</sup> et modifiant les articles R. 147-1 et suivants du Code de l'urbanisme. Ces dispositions entraient en vigueur à compter de novembre 2002 mais les PEB existants à cette date pouvaient continuer à s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2005. La définition des zones de bruit doit désormais être faite sur la base de l'indice Lden, substitué à l'indice psophique et défini à l'article R. 147-1, auquel font d'ailleurs référence les dispositions relatives à l'élaboration des cartes de bruit. Le nouvel article R. 147-2 redéfinit les limites des différentes zones, y compris la zone D, en fonction du nouvel indice. La délimitation de cette dernière zone, concernant les plus grands aéroports comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, est obligatoire pour chacun des 9 aérodromes devant faire l'objet d'une cartographie au titre des exigences communautaires. La limite extérieure en est encadrée par la courbe d'indice Lden 50, ce qui permettra de mettre en évidence les zones de dépassement de la valeur limite, définie à Lden 55 dB(A) pour le bruit des avions.

A la lecture de l'article R. 147-5 du Code de l'urbanisme, le rapport de présentation des PEB, précédé d'un résumé non technique, « *fait apparaître le tracé des limites des zones de bruit dites A, B, C et, le cas échéant, D. Il rappelle les valeurs d'indice retenues pour définir les zones A et D et précise la valeur d'indice servant à définir la limite extérieure des zones B et C. Il prend en compte l'ensemble des hypothèses à court, moyen et long terme de développement et d'utilisation de l'aérodrome concerné* ». Les documents graphiques sont

---

<sup>55</sup> Arrêté du 3 avril 2006<sup>55</sup> fixant la liste des aérodromes mentionnés au I de l'article R. 147-5-1 du code de l'urbanisme, JO 8-04-06 : Bâle-Mulhouse (Haut-Rhin). Bordeaux-Mérignac (Gironde). Lyon - Saint-Exupéry (Rhône), Marseille-Provence (Bouches-du-Rhône), Nice-Côte d'Azur (Alpes-Maritimes), Paris - Charles-de-Gaulle (Val-d'Oise), Paris-Le Bourget (Seine-Saint-Denis), Paris-Orly (Val-de-Marne), Toulouse-Blagnac (Haute-Garonne).

<sup>56</sup> Décret n° 2002-626 du 26 avril 2002 fixant les conditions d'établissement des plans d'exposition au bruit et des plans de gêne sonore des aérodromes et modifiant le code de l'urbanisme, JO 28-04-2002, p. 7738

établis à l'échelle du 1/25 000, conformément à l'échelle définie par l'arrêté de 2006 pour la cartographie des infrastructures de transports. Il semble donc contenir les composantes des nouveaux instruments<sup>57</sup>. Néanmoins, si ce n'est pas le cas, les PEB pourront être complétés, aux termes du III de l'article 8 du décret de transposition, à l'occasion de leur révision si celle-ci est en cours ou par mise à jour, procédure simplifiée de révision des documents d'urbanisme<sup>58</sup>.

Il faut également souligner que cette articulation est rendue possible par la répartition des compétences. L'article R. 147-6 précise en effet que l'établissement ou la révision des PEB est de la compétence de l'Etat en la personne du préfet du département concerné, ce qui correspond à la logique du nouveau dispositif en matière de cartographie des grandes infrastructures de transports. La circulaire du 7 juin 2007 précise que les cartes sont élaborées, en pratique, par les directions générales de l'aviation civile concernées et par le bureau de l'environnement de la Direction générale de l'Aviation Civile (DGAC), pour les trois aéroports parisiens. Cette dernière est chargée d'en financer l'élaboration.

## §2. L'articulation inachevée des instruments d'évaluation du bruit des transports terrestres

La directive précise les infrastructures de transports terrestres concernées dans son article 7. Il s'agit tout d'abord de réaliser des cartes de bruit stratégiques « *pour tous les grands axes routiers dont le trafic dépasse six millions de passages de véhicule par an et tous les grands axes ferroviaires dont le trafic dépasse 60 000 passages de trains par an* » pour la première échéance définie au 30 juin 2007. Il est ensuite prévu une seconde étape, prenant fin le 30 juin 2012, à l'issue de laquelle « *tous les grands axes routiers et tous les grands axes ferroviaires situés sur le territoire des Etats membres* » devront être cartographiés. Par « grand axe routier », la directive entend « *une route régionale, nationale ou internationale, désignée par l'Etat membre, sur laquelle sont enregistrés, plus de 3 millions de passages de véhicules par an* ». Les « grands axes ferroviaires » sont définis quant à eux, comme « *toute*

---

<sup>57</sup> Si l'on interprète strictement l'article 3 du décret du 24 mars 2006, les PEB devront représenter également le bruit produit par d'autres sources sonores et particulièrement les secteurs arrêtés par le préfet en application du décret n°95-21.

<sup>58</sup> Les adjonctions éventuellement réalisées n'ayant pas de portée prescriptive, comme nous le verrons dans la seconde partie, il est en effet plus simple de procéder par simple mise à jour.

*voie de chemin de fer, désignée par l'Etat membre, sur laquelle sont enregistrés plus de 30 000 passages de trains par an ».*

Ce champ d'application a été repris dans l'article 2 du décret du 24 mars 2006. Il vise d'une part, « *chacune des infrastructures routières et autoroutières dont le trafic annuel est supérieur à 3 millions de véhicules* », excluant ainsi la référence aux routes régionales qui n'ont pas de correspondance en droit français, et d'autre part, « *chacune des infrastructures ferroviaires dont le trafic est supérieur à 30 000 passages de trains* ». On remarque qu'il se réfère directement aux seuils définis pour la seconde étape de la cartographie. Il ne s'agit pas, pour autant, d'une prétention de zèle des autorités françaises, l'article L. 572-9 du Code de l'environnement rappelant le calendrier prévu par la directive.

La comparaison de ce champ d'application avec celui du « classement sonore » nécessite préalablement une conversion des seuils, les deux instruments ne se référant pas à la même unité. Une fois cette précaution accomplie, on s'aperçoit que le champ d'application du décret n° 95-21 ne recoupe pas exactement celui du nouvel instrument, étant parfois plus large et parfois plus restrictif. En effet, le trafic moyen journalier annuel (TMJA) déclanchant l'obligation de procéder au classement sonore des infrastructures routières est de 5000 véhicules par jour alors qu'il est de 8200 véhicules pour les nouvelles exigences. De la même manière, le TMJA est de 100 trains (en site urbain) ou 50 trains (en site interurbain) pour le classement et, uniformément, de 82 trains pour les cartes qui ne reprennent pas cette distinction. D'autre part, l'objet du classement sonore nécessite d'importants ajustements pour répondre aux objectifs de la directive.

Le gouvernement aurait pu saisir l'occasion de la transposition des nouvelles exigences pour rationaliser le régime de la cartographie du bruit des infrastructures de transports terrestres, à la manière de l'harmonisation réalisée dans le domaine des nuisances aéroportuaires. Il aurait alors fallu réformer le mécanisme du classement sonore et en étendre l'objet afin qu'il corresponde aux nouvelles exigences. La solution retenue a été moins ambitieuse : la superposition des deux instruments a été maintenue, moyennant la représentation visuelle des « *secteurs affectés par le bruit arrêtés par le Préfet en application du décret n° 95-21 du 9 janvier 1995* » dans les documents graphiques des cartes de bruit, au titre de l'article 3 du décret de 2006. Cette option s'explique sans doute par l'urgence de la



transposition, mais peut-être aussi par le souci de ne pas imposer l'extension des prescriptions d'isolation que ce mécanisme entraîne.

Les cartes de bruit au voisinage des grandes infrastructures de transports terrestres sont donc soumises au régime général de la cartographie. Elles devront donc, vraisemblablement, tenir compte de l'ensemble des sources de bruit concernées par la directive et constituant le « bruit ambiant », en plus de la représentation du bruit qu'elles génèrent elles-mêmes. La circulaire du 7 juin 2007 précise que « *la multi exposition pourra être représentée par superposition des représentations graphiques des zones exposées au bruit à l'aide de courbes isophones relatives à chacune des sources en présence* ». Conformément à l'arrêté du 4 avril 2006, elles devront donc représenter les zones exposées au bruit, matérialisées par des courbes isophones à partir des valeurs de 55 dB(A) en Lden et 50 dB(A) en Lnight, le dépassement des valeurs limites et les évolutions prévisibles des niveaux de bruit<sup>59</sup>, ainsi que l'estimation des populations exposées et l'empreinte visuelle du classement sonore, à titre d'information. A cet effet, D. Cattenoz précise que « *l'on s'oriente vers des cartes dynamiques sur support informatique permettant de superposer des calques, l'un de ces calques pouvant correspondre aux secteurs affectés par le bruit* »<sup>60</sup>.

Cette superposition implique une adaptation des modalités de classement sonore, amorcée par une circulaire interministérielle du 25 mai 2004. Ce texte a procédé à une coordination minimale portant sur les modalités d'information du public et le réexamen quinquennal des données ce qui n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes techniques. Il est prévu d'harmoniser, à terme, les indicateurs de niveaux sonores. En attendant, les autorités compétentes sont encouragées à modifier les périodes d'évaluation du bruit afin de prendre en compte les phases plus sensibles que sont la soirée et la nuit.

La cartographie du bruit des grandes infrastructures de transports terrestres concerne environ 40 000 km de réseau routier et 9000 km de voies ferrées et implique donc des enjeux financiers importants. L'article 4 du décret d'application confie la responsabilité de son élaboration à l'Etat, quel que soit le statut de l'infrastructure et le maître de l'ouvrage. Cette

---

<sup>59</sup> La circulaire du 7 juin 2007 précise expressément que les cartes prévisionnelles prévues à l'échéance 2007 devront représenter les projets de constructions ou de modifications significatives d'infrastructures soumis à étude d'impact en vertu du décret n° 95-22, dans la limite où les prévisions de trafic correspondent aux seuils considérés à l'article L. 572-9.

<sup>60</sup> Cattenoz D., Le classement sonore, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, Echo Bruit, n° spécial 111 – septembre 2005, p.41

solution permet sans doute de bénéficier d'une évaluation plus homogène. Conformément à la définition des compétences en matière de classement sonore, elle sera élaborée sous l'autorité du Préfet de département. Cette solution imposera cependant de réaliser un assemblage des différentes cartes pour obtenir la cartographie d'une infrastructure de niveau interdépartemental, précédé d'une « *phase d'échange d'informations entre autorités compétentes afin d'assurer la cohérence des résultats en limite de départements* »<sup>61</sup>. La circulaire définit précisément les rôles des services de l'Etat, en fonction du statut des infrastructures. On peut souligner que la réalisation et le financement des cartes relatives au réseau routier national concédé sont à la charge des sociétés concessionnaires d'autoroutes, sous le pilotage de la direction générale des routes.

## **Section 2. L'évaluation innovante du bruit dans le cadre global des grandes agglomérations**

L'article 7 de la directive prévoit l'élaboration de cartes de bruit dans toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants, dans un premier temps, puis pour toute agglomération, entendue comme « *une partie du territoire d'un Etat membre, délimitée par ce dernier, au sein de laquelle la population est supérieure à 100 000 habitants et dont la densité de population est telle que l'Etat membre la considère comme une zone urbaine* ». Cette obligation de prévention des nuisances sonores dans le cadre global d'une agglomération (§2), constitue une innovation importante en droit français et se traduit par de nouvelles responsabilités pour les collectivités locales (§1).

### §1. La cartographie des agglomérations, une nouvelle obligation pour les collectivités

L'obligation d'évaluer le bruit des villes, introduite par la directive en droit français, constitue une importante innovation. En effet, l'article L. 572-1 du Code de l'environnement confère une base légale à la pratique volontaire que nous avons développée dans le premier chapitre en introduisant le principe d'une évaluation du bruit émis dans l'environnement dans le cadre des grandes agglomérations. On peut néanmoins regretter que les textes de

---

<sup>61</sup> Circulaire relative à l'élaboration des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement du 7 juin 2007

transposition n'aménagent pas l'intégration de cette cartographie dans les rapports de présentation des documents de planification urbaine. L'éventualité d'un contrôle juridictionnel de l'erreur manifeste d'appréciation fondé sur la cartographie sonore devrait cependant encourager les autorités administratives compétentes à prendre celle-ci en compte dans leurs choix d'urbanisation.

Les agglomérations concernées sont, à la lecture de l'article L. 572-2, celles dont la population est supérieure à 100 000 habitants. On peut noter que l'ordonnance de 2004 faisait référence aux « *grandes unités urbaines* ». La loi de ratification du 26 octobre 2005 a substitué à cette expression celle d'agglomération, mieux connue du droit français. Il faut souligner que ce terme n'a pas pour autant exactement la signification adoptée par le Code Général des Collectivités territoriale mais se réfère à la notion d'« unités urbaines » de l'INSEE<sup>62</sup>, définie à partir d'une analyse géographique et démographique du territoire et ne coïncidant pas exactement avec la définition administrative ou politique. En pratique, ces territoires ne se confondent pas nécessairement avec ceux des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI). L'article renvoie donc à une liste fixée par décret en Conseil d'Etat le soin d'énumérer précisément les agglomérations et les communes concernées<sup>63</sup>. Il s'agit de la liste des communes concernées par la surveillance de la qualité de l'air, répondant aux critères de population et de densité de la directive. Etablie à partir du recensement de 1999, cette liste a été réactualisée à l'occasion du décret n° 2002-213 du 15 février 2002 et est annexée au décret du 24 mars 2006.

Pour éviter toute confusion, il convient de distinguer les territoires concernés par la cartographie et les autorités compétentes pour la réalisation de cette cartographie. L'article L. 572-2 confie cette responsabilité aux « *communes situées dans le périmètre des agglomérations de plus de 100 000 habitants ou, s'il en existe, aux établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de lutte contre les nuisances sonores* ». Ces derniers ne seront donc pas tenus de cartographier les parties de leur territoire qui n'appartiennent pas à l'agglomération. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration

---

<sup>62</sup> L'unité urbaine est une commune ou un ensemble de communes qui comporte sur son territoire une zone bâtie d'au moins 2 000 habitants où aucune habitation n'est séparée de la plus proche de plus de 200 mètres. En outre, chaque commune concernée possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie.

<sup>63</sup> A titre indicatif, il s'agit de 58 agglomérations de plus de 100 000 habitants, dont 24 de plus de 250 000 habitants dans lesquelles vivent près de 27 millions d'habitants.

de « *projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité* »<sup>64</sup>. Trois types d'EPCI à fiscalité et à moyens d'action propres interviennent aux lieu et place des communes qu'ils regroupent afin d'exercer solidairement certaines de leurs compétences : les communautés de communes sont de loin les plus nombreuses ; plus vastes, les communautés d'agglomération regroupent plusieurs communes formant un ensemble de plus de 50.000 habitants ; les communautés urbaines, quant à elles, forment un ensemble de plus de 500 000 habitants. La lutte contre les nuisances sonores est une compétence obligatoire de ces dernières, au titre de l'article L. 5215-20 du CGCT. En revanche, elle est une compétence optionnelle des communautés d'agglomération. En effet, l'article L. 5216-15 du CGCT prévoit que « *La communauté d'agglomération doit exercer au moins trois compétences parmi les cinq suivantes : [...] 4° En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores [...]* ». Pour les communautés de communes, l'article L. 5214-16 du CGCT indique de manière plus vague qu'elles doivent exercer des compétences dans au moins une des matières citées, parmi lesquelles « *la protection et la mise en valeur de l'environnement* » et « *la politique du logement et du cadre de vie* » peuvent comprendre la lutte contre les nuisances sonores. Dans ces deux dernières hypothèses, il est toujours possible de transférer cette compétence à l'occasion de la réalisation de la cartographie.

Ce choix d'une élaboration décentralisée respecte le texte de la directive dont l'article 4 précise que « *les Etats membres désignent, aux niveaux appropriés, les autorités compétentes et les organismes responsables de la mise en œuvre de la présente directive* ». Cependant, il est notable que la réalisation des obligations communautaires engage la responsabilité de l'Etat et non celle des collectivités. Les lacunes ou le retard dans l'accomplissement des nouvelles obligations pourraient entraîner un recours en manquement et une condamnation de la France devant la Cour de Justice des Communautés Européennes. L'article L. 572-10 du Code de l'environnement organise donc un pouvoir de contrôle et de substitution du Préfet en cas de carence d'une collectivité, après mise en demeure et « *aux frais de cette autorité* »<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, JO 13-07-99, p. 10361, a redéfini le cadre de l'intercommunalité et a ajouté aux communautés de communes, créées par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, deux autres types d'EPCI.

<sup>65</sup> On peut remarquer qu'en revanche, aucune alternative n'a été envisagée pour pallier l'éventuelle carence du représentant de l'Etat pour les infrastructures ressortant de sa compétence.

On peut d'ailleurs souligner à ce sujet que la cartographie représente un coût important pour les collectivités, notamment lorsqu'elles ne disposent pas des services compétents<sup>66</sup>. Pourtant, cette répartition des charges n'a pas été accompagnée du transfert d'une aide financière par l'Etat. Seul le maintien de la compétence étatique pour la cartographie des grandes infrastructures routières départementales (ou communales s'il en existe), peut être interprété comme un soulagement des collectivités. On doit néanmoins préciser que celles-ci peuvent bénéficier de financements dans le cadre du programme européen Life, consacré à la protection de l'environnement et au développement durable<sup>67</sup>. Son volet « environnement et aménagement du territoire » finance des actions de démonstration à caractère innovant, notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire : environnement urbain, qualité de l'air, réduction du bruit... Il a permis notamment de soutenir la mise en place du système d'information géographique « GIpSynoise », développé dans l'agglomération lyonnaise, et visant à diffuser un outil d'organisation des données d'entrées, de paramétrage automatique des calculs et d'aide à la décision. D'autre part, les services de l'Etat ont fourni une assistance technique sous la forme de formations et de guides pratiques, utile pour mener à bien ces exigences particulièrement ambitieuses.

## §2. Une cartographie ambitieuse dans le cadre global de l'agglomération

L'évaluation devra obligatoirement porter sur le bruit ambiant, tel qu'il est défini à l'article 1<sup>er</sup> du décret de 2006 : toutes les ICPE soumises à autorisation mais également toutes les infrastructures de transport, sans seuil de trafic, devront en faire l'objet<sup>68</sup>. Il faut préciser que « *doivent apparaître toutes les infrastructures bruyantes interagissant sur l'agglomération, même si elles n'appartiennent pas à cette agglomération* »<sup>69</sup>. Les nuisances générées par les grandes infrastructures de transport traversant l'agglomération devront

---

<sup>66</sup> La réalisation de cartes expérimentales permet d'estimer à un coût compris entre 0, 25 et 0, 37 € HT par habitant la production d'une carte de bruit. Celui-ci est largement tributaire des données dont l'autorité dispose ou qu'elle doit acquérir. Entre également en ligne compte le fait que la prestation est réalisée en interne ou confiée à un prestataire extérieur.

<sup>67</sup> Mis en place en 1992, ce programme a été renouvelé par le Règlement (CE) n° 614/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 23 mai 2007, concernant l'instrument financier pour l'environnement. Baptisé Life +, il bénéficie d'une enveloppe financière de 2 143 409 millions d'euros pour la période allant du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2013.

<sup>68</sup> Comme on l'a vu, la liste des éléments énumérés n'étant pas limitative, il est envisageable d'évaluer le bruit issu d'autres sources sonores, en dehors de celles expressément exclues, pour améliorer le diagnostic.

<sup>69</sup> Certu, Comment réaliser les cartes de bruit en agglomération, décembre 2006, p. 15. Cela permettra de mettre en évidence, notamment, l'impact de la trace sonore générée par le survol des avions en dehors des zones faisant l'objet d'un PEB, répondant aux critiques que nous avons évoquées dans le premier chapitre.

également être cartographiées, entraînant une nouvelle juxtaposition entre la carte établie dans le cadre de l'agglomération et les cartes de bruit des grandes infrastructures. La circulaire précise que, dans cette hypothèse, « *les autorités compétentes gardent, chacune, leurs prérogatives réglementaires mais doivent profiter de la phase amont pour se coordonner* ». Le préfet demeure donc seul compétent pour évaluer le bruit émis par les grandes infrastructures de transports. Ces données seront reportées sur la cartographie de l'agglomération à l'aide d'un calque. Mais selon l'ampleur de l'infrastructure et celle de l'agglomération, ces deux cartes ne seront pas nécessairement réalisées à la même échelle, ni pour la même échéance, introduisant une complexité supplémentaire. Enfin, l'estimation de la population, qui doit être établie « *par secteurs, puis par communes, et enfin le cas échéant, pour le territoire de l'EPCI compétent en matière de lutte contre les nuisances sonores* », doit faire l'objet d'une « *estimation supplémentaire, effectuée pour les secteurs soumis au bruit des grandes infrastructures et situés dans les agglomérations* », au titre de l'article 5 de l'arrêté de 2006. Ce décompte, devant être opéré par le préfet, vise à éviter une double comptabilisation des personnes exposées au bruit des grandes infrastructures dans les agglomérations.

L'article 3 du décret d'application précise que les cartes des agglomérations « *comportent des documents graphiques représentant de manière distincte le bruit produit par les trafics routier, ferroviaire, aériens et les installations industrielles mentionnées* »<sup>70</sup>. Mais à la lecture de l'article 3 de l'arrêté, les documents graphiques représentant les zones exposées au bruit pourront également « *représenter l'exposition sonore globale due à l'ensemble des différentes sources de bruit* ». Cette représentation globale de l'environnement sonore des agglomérations, qui concentrent toutes les sources de bruit, constitue un véritable progrès. En effet, comme le souligne le guide réalisé par le Certu, « *dans un milieu urbain forcément complexe où les sources se superposent, réaliser des cartes distinctes pour chaque source ne suffit pas à rendre compte de l'effet réellement ressenti par la population* ». Il est donc nécessaire de superposer les données obtenues pour chaque vecteur de nuisances afin d'avoir une vision globale et comparative des impacts du bruit dans les secteurs multi exposés.

---

<sup>70</sup> Cf. annexe 2 : la cartographie du bruit routier de Paris en Lden, seule diffusée pour l'instant.

La tâche des autorités responsables de la cartographie est donc particulièrement ardue. La création de ces cartes aboutit en effet à une complexification certaine du droit de l'évaluation sonore en l'absence d'une articulation aboutie entre les divers documents existants. Néanmoins, les cartes de bruit participent d'une nouvelle approche du bruit qu'il convient de saluer. Référençant au sein d'une unique base de données des informations détenues par des acteurs différents et représentant l'exposition de la population à une pollution sonore multiple, elles constitueront sans doutes un outil performant d'aide à la décision et à l'élaboration de plans d'actions.

## Seconde partie :

### La perspective d'un traitement renforcé des nuisances sonores

---

La directive communautaire impose aux autorités administratives de se doter de « plans d'actions » contre les nuisances phoniques, prenant appui sur le diagnostic de l'environnement sonore effectué par les cartes de bruit et visant, selon l'article 3t) de la directive à « *gérer les problèmes de bruit et les effets du bruit, y compris, si nécessaire, la réduction du bruit* » afin de répondre, prioritairement mais pas uniquement, au dépassement des valeurs limites dans les zones identifiées.

Le droit français s'enrichit donc d'un nouvel instrument de gestion des nuisances sonores, auquel le législateur a choisi de donner le nom de Plan de Prévention du Bruit dans l'Environnement (PPBE), mais qui ne dispose d'aucune force prescriptive (Chapitre 1). Ce document doit recenser l'ensemble des mesures auxquelles s'engagent les autorités publiques. Malgré sa nature juridique et la préexistence « *de mesures de réduction du bruit en France, qui sont bien rôdées*<sup>71</sup> », ce nouvel outil offre l'opportunité d'un renforcement des dispositifs réglementaires de lutte contre le bruit, préexistants en droit français (Chapitre 2). Cette obligation constitue surtout « *l'acte fondateur des politiques globales, au niveau local, de lutte contre le bruit*<sup>72</sup> » (Chapitre 3).

---

<sup>71</sup> Valentin P., Dispositions réglementaires relatives à la transposition de la directive européenne sur le bruit dans l'environnement, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, Echo Bruit, n° spécial 111 – septembre 2005, p.21. Il faut rappeler en effet que le choix des valeurs limites opérées par les textes de transposition n'est pas innocent et reprend globalement les valeurs imposées par la réglementation française préexistante.

<sup>72</sup> Guazelli JP., Des politiques globales pour réduire le bruit en agglomération, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, Echo Bruit, n° spécial 111 – septembre 2005, p. 23



## Premier Chapitre.

### Le PPBE, nouvel outil de gestion des nuisances sonores

La directive communautaire invite les Etats membres à se doter d'un nouvel outil de planification, spécialisé dans la gestion du bruit. A l'issue de leur transposition en droit français, ces instruments empruntent la forme de « plans de prévention », instrument dont la portée s'avère finalement décevante au regard de leur titre (Section 1). Ce nouvel outil se traduit néanmoins par de nouvelles obligations et compétences pour les autorités administratives (Section 2).

#### **Section 1. Les PPBE, des plans de prévention dépourvus de valeur juridique**

Les textes de transposition ont conféré aux plans d'actions d'origine communautaire le titre de « plans de prévention », formule connue en droit français (§1). Cependant, le statut de ces documents ne leur confère aucune valeur juridique (§2), ce qui les rapproche d'instruments incitatifs de gestion des nuisances sonores existants (§3).

##### §1. Un instrument de planification de la prévention du bruit

L'article L. 572-6 du Code de l'environnement, reprenant la directive, prévoit que le PPBE « *tend à prévenir les effets du bruit, à réduire si nécessaire les niveaux de bruit, ainsi qu'à protéger les zones calmes* » à partir des données matérialisées dans les cartes de bruit. Il semble devoir se présenter, aux termes des prescriptions de la directive, comme un instrument de planification, « *processus qui fixe, après études et réflexions prospectives, les objectifs à atteindre, les moyens nécessaires, les étapes de réalisation et les méthodes de suivi de celles-ci* »<sup>73</sup>. Cette planification s'oriente autour d'un objet spécifique : la gestion des nuisances sonores. Plus précisément, ce nouvel outil vise la prévention du bruit, ce qui recouvre en réalité aussi bien l'aspect préventif que curatif, puisqu'il s'agit également de réduire les niveaux de bruit.

---

<sup>73</sup> Définition de la planification tirée de Merlin P., Choay F., Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, PUF

Il se compose effectivement, d'après l'article 5 du décret du 24 mars 2006, des éléments matériels traditionnels des documents de planification et de prévention. Il s'ouvre sur un rapport de présentation de la situation de l'environnement sonore dans le territoire concerné, « *présentant, d'une part, une synthèse des résultats de la cartographie du bruit faisant apparaître notamment, le nombre de personnes vivant dans les bâtiments d'habitation et d'établissements d'enseignement et de santé exposés à un niveau de bruit excessif et, d'autre part, une description des infrastructures et des agglomérations concernées* ». Il identifie les objectifs à atteindre, en matière de protection des zones calmes et « *de réduction du bruit dans les zones exposées à un bruit dépassant les valeurs limites* », ces zones étant graphiquement matérialisées dans les cartes de bruit par des courbes isophones.

La notion de « zone calme » constitue une innovation intéressante dans le droit français. Elle participe d'une approche qualitative du droit de l'environnement sonore, allant au-delà de la seule préoccupation de protéger la population de niveaux de bruit excessifs. Elle traduit en effet l'ambition de préserver la richesse et la diversité de ce que l'on pourrait appeler le « paysage sonore » en mettant l'accent sur la nécessité de conserver la qualité de certaines ambiances acoustiques « remarquables ». C'est d'ailleurs ce qualificatif que retient l'article L. 572-6 du Code de l'environnement selon lequel ce sont « *des espaces extérieurs remarquables par leur faible exposition au bruit, dans lesquels l'autorité qui établit le plan souhaite maîtriser l'évolution de cette exposition compte tenu des activités humaines pratiquées ou prévues* ». On peut remarquer que le droit français ne reprend pas la distinction opérée par la directive entre les zones calmes des agglomérations et celles en rase campagne. Il paraît d'ailleurs difficile, à la lumière du champ d'application des nouveaux outils, d'envisager l'identification de ces dernières. D'autre part, la directive se référait pour définir les zones calmes en agglomération à un critère acoustique, qu'elle laissait les Etats membres libres de déterminer. On peut souligner que les textes de transposition ne déterminent pas par eux-mêmes les critères de délimitation de ces zones mais renvoient le soin à l'autorité compétente pour élaborer le plan de les adopter, contrairement aux zones de dépassement des valeurs limite. Celle-ci devra donc apprécier l'opportunité d'identifier ces zones ou non et paraît libre de déterminer des critères qui ne relèvent pas seulement du niveau de bruit. La formule retenue laisse penser d'ailleurs que cette autorité pourra « créer » une zone calme, afin de correspondre, par exemple, au paysage visuel.

Le PPBE présente ensuite « *les mesures visant à prévenir ou à réduire le bruit dans l'environnement* » et spécifie « *les financements et les échéances prévues pour la mise en œuvre des mesures recensées ainsi que les textes sur le fondement desquels ces mesures interviennent* ». Le titre donné aux nouveaux plans, s'il insiste sur l'aspect préventif de ceux-ci, ne doit pas dissimuler leur aspect curatif. Les PPBE doivent regrouper des mesures propres, à la fois, à prévenir l'augmentation ou l'apparition des nuisances mais également à réduire celles-ci, notamment lorsqu'elles dépassent les valeurs limites identifiées. La similitude que présente la formule du PPBE avec l'objet des études d'impact, étant donné que la directive vise à permettre aux Etats membres de déterminer les solutions les plus efficaces à long terme sur la base d'une évaluation environnementale, se traduit par une certaine ressemblance dans le contenu réglementaire. Il doit donc préciser « *les motifs ayant présidé au choix des mesures retenues* » et éventuellement, « *l'analyse des coûts et avantages attendus* ». Une évaluation prospective des résultats de ces mesures doit également permettre « *d'estimer la diminution du nombre de personnes exposées au bruit à l'issue de la mise en œuvre des mesures prévues* ». Enfin, un « *résumé non technique du plan* » garantit une meilleure accessibilité de l'information au public. Il faut également préciser que ces plans doivent contenir, en annexe, « *les accords des autorités ou organismes compétents pour décider et mettre en œuvre les mesures prévues* ».

Il se rapproche ainsi des plans de prévention des risques naturels ou technologiques, ce que n'ont pas manqué de relever les premiers commentateurs des textes<sup>74</sup>. En effet, ces documents ont pour fonction de protéger la population exposée à des nuisances environnementales graves. Ils se présentent sous la forme de dossiers comprenant une note de présentation qui précise la nature des phénomènes pris en compte et leurs conséquences possibles, des documents graphiques et des mesures de réglementation de l'usage des territoires qu'ils couvrent<sup>75</sup>. Cependant, cette similitude est trompeuse car ces documents ont un effet prescriptif, bien que sa nature exacte ait fait l'objet d'importantes controverses. En revanche, la portée des PPBE ne se prêtera pas à débats, ceux-ci ayant un rôle purement informatif.

---

<sup>74</sup> Voir notamment Traoré S., Les plans de prévention du bruit : à propos de la loi du 26 octobre 2005, Droit de l'environnement, n°137-avril 2006 p.105

<sup>75</sup> Les plans de prévention des risques technologiques, créés par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003, sont définis aux articles L. 515-15 du Code de l'environnement. Les plans de prévention des risques naturels figurent, quant à eux, aux articles L. 562-1 et suivants du même code.

## §2. La portée juridique décevante des nouveaux instruments

Contrairement aux PEB et au « classement sonore » (II), les nouveaux outils de gestion du bruit sont dépourvus de portée juridique (I).

### I – Des instruments dépourvus de portée juridique autonome

Si leur adoption est obligatoire, avec une échéance impérative, le contenu matériel des PPBE ne comporte pourtant aucune disposition susceptible de leur conférer une valeur juridique. En effet, si l'élaboration des cartes de bruit est strictement encadrée par les textes communautaires, les « *mesures figurant dans les plans sont laissées à la discrétion des autorités compétentes* », conformément à l'article 5 de la directive. L'article L. 572-6 du Code de l'environnement peut donc légitimement prévoir que les PPBE comporteront un simple « *recensement des mesures prévues par les autorités compétentes pour traiter les situations identifiées par les cartes de bruit* ». A la lecture de l'annexe V de la directive, cet inventaire doit prendre en compte « *les mesures de lutte contre le bruit déjà en vigueur et les projets en gestation ainsi que les actions envisagées par les autorités pour les cinq ans à venir* ». L'article 5 du décret du 24 mars 2006 limite précisément cette exigence en spécifiant que les mesures existantes recensées sont celles « *arrêtées au cours des dix années précédentes* ». La formulation de ces dispositions exclut que les mesures en question soient adoptées par les plans, qui ne disposent par conséquent d'aucune portée prescriptive. Les mesures énumérées devront donc figurer ou être relayées par des actes ou instruments opposables aux autorités publiques comme aux particuliers, en l'absence de toute subordination juridique aux PPBE.

La portée – ou plutôt l'absence de portée – juridique des plans explique celle des cartes de bruit. En effet, l'identification des secteurs affectés par les nuisances sonores et le zonage effectués par les documents graphiques n'emportent aucune conséquence juridique, en faisant une obligation procédurale indépendante d'un quelconque effet juridique. Néanmoins, si les cartes apparaissent comme des inventaires purement informatifs de l'état de l'environnement sonore destinés à fonder l'élaboration des futurs plans d'actions, on a vu que l'action des juridictions pourrait tendre à leur conférer indirectement une certaine portée.

## II – Le contenu normatif des instruments préexistants

Comme le souligne S. Traoré, « *c'est parce que le découpage territorial n'est pas fortuit que le droit public de l'occupation des sols attribue au zonage une fonction normative, depuis longtemps consacrée* ». De fait, la délimitation de secteurs présentant des caractéristiques distinctes se traduit traditionnellement par la mise en place d'une réglementation géographiquement différenciée. Le zonage des documents de planification spatiale entraîne l'application de règles différentes d'affectation ou d'utilisation des sols. L'adoption d'un PEB rend ainsi applicables les prescriptions de l'article L. 147-5 du Code de l'urbanisme dans les zones qu'il définit, limitant l'urbanisation afin de prévenir l'exposition de nouvelles populations au bruit généré par les aéronefs<sup>76</sup>. Depuis l'arrêt du 7 juillet 2000 Secrétaire d'Etat au logement<sup>77</sup>, le Conseil d'Etat leur reconnaît la qualité de document d'urbanisme, qu'il définit comme « *les documents élaborés à l'initiative d'une collectivité publique et ayant pour objet de déterminer les prévisions et règles touchant à l'affectation et à l'occupation des sols, opposables aux personnes publiques et privées* ». Contrairement aux PPBE, les PEB s'imposent donc aux documents d'urbanisme inférieurs auxquels ils sont annexés et dont le contenu doit leur être compatible, en vertu des articles L. 147-1 et L. 147-3. L'article L. 147-1 prévoit dans son troisième alinéa que les prescriptions « *sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées* ». Elles s'imposent donc également aux autorités chargées de la délivrance des autorisations d'occupation des sols. Or les PEB tiennent lieu, « *par vocation et par substitution* <sup>78</sup> », de carte et de plan de prévention du bruit comme nous l'avons vu dans la première partie. Le décret du 24 mars 2006 a en effet, aménagé l'intégration des données des PPBE dans les PEB préexistants. L'article R. 147-5-1 du Code de l'urbanisme prévoit ainsi que « *le rapport de présentation du PEB établi autour des aérodromes concernés doit comprendre les données, objectifs et mesures prévues aux articles 3 et 5 du décret* », ce dernier décrivant le contenu des nouveaux plans. Ce complément, concernant des données qui n'ont aucune force juridique, doit être opéré par mise à jour, dans les formes prévues par le décret et dans les délais d'élaboration des nouveaux instruments. Comme l'indique la

---

<sup>76</sup> La doctrine qualifie donc ce type de document d' « acte condition ». Cf. notamment Jacquot H. et Priet F., Droit de l'urbanisme, Dalloz, 5ème édition, p. 403

<sup>77</sup> CE 7 juillet 2000 Secrétaire d'Etat au logement, req n° 200949

<sup>78</sup> Traoré S., Les cartes de bruit et les plans de prévention du bruit d'origine communautaire, Droit de l'environnement, n° 138-mai 2006 p.138

circulaire du 7 juin 2007, « *les PPBE des aéroports sont contenus dans les PEB qui devront être révisés ou modifiés à cet effet avant le 18 juillet 2008. Ils récapitulent l'ensemble des actions susceptibles de maîtriser l'évolution des nuisances sonores autour des aéroports* ». Ils conservent cependant, en toute logique, leur opposabilité mais cette force juridique des PEB ne s'étend naturellement pas aux éventuelles adjonctions réalisées afin de correspondre au contenu réglementaire des nouveaux instruments.

La procédure de classement sonore se traduit également par l'application de prescriptions spécifiques dans les « secteurs affectés par le bruit » délimités par le préfet. Le décret n° 95-21 impose en effet aux constructeurs des futurs bâtiments de respecter des performances acoustiques minimales. Les périmètres des secteurs affectés par le bruit, ainsi que les prescriptions d'isolement acoustiques doivent être reportés dans les annexes informatives du PLU, comme en dispose l'article L. 571-10. Cependant, contrairement aux prescriptions des PEB, il ne s'agit pas là de règles d'urbanisme, affectant l'usage des sols. Il ne s'agit pas non plus d'une servitude d'utilité publique annexée au PLU, la liste exhaustive de ces mesures, figurant à l'article R. 126-1 du Code de l'urbanisme, ne mentionnant pas cette obligation. Il s'agit d'une règle de construction, reprise d'ailleurs à l'article R. 111-4-1 du Code de la construction et de l'habitation. La portée juridique du classement sonore reste donc autonome, indépendamment de son insertion dans les cartes de bruit<sup>79</sup>.

### §3. Un outil présentant de grandes similitudes avec des instruments volontaires existants

Comme le souligne R. Romi<sup>80</sup>, « *la recherche permanente de modes de régulation alternatifs à la police administrative a conduit la puissance publique à faire preuve d'inventivité, particulièrement dans le domaine de la lutte contre les nuisances* ». En effet, la gestion des nuisances sonores se prête particulièrement à la mise en place d'instruments assimilables à des déclarations d'intentions et de bonne volonté. Divers outils volontaires de planification ou de programmation – ces derniers ne comportant pas d'objectifs,

---

<sup>79</sup> D'après D. Cattenoz, certaines DDE se sont d'ailleurs interrogées sur les conséquences juridiques d'éventuelles erreurs des cartes dans la restitution des informations du classement sonore. La réponse ministérielle rappelle que les cartes ont une portée purement informative et que seuls les arrêtés du Préfet font foi. Cf. Le classement sonore, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, Echo Bruit, n° spécial 111 – septembre 2005, p.42

<sup>80</sup> Romi R., « Engagements de bonne pratique » et « chartes », « nouveaux » instruments de lutte contre le bruit, Petites Affiches, 15 août 2003, n° 163, p. 4

d'échéanciers ni de moyens précis – permettent donc de faire une place à la lutte contre le bruit à partir de mesures globales, anticipant dans une certaine mesure les plans de prévention d'origine communautaire.

Déclinaisons concrètes des engagements internationaux finalisés lors du sommet de Rio de Janeiro en matière de développement durable, les agendas 21 locaux sont fondés sur un diagnostic des enjeux du territoire et des objectifs, parmi lesquels la réduction des nuisances sonores peut prendre place. Ils visent à produire un programme d'actions à long terme déterminant les orientations présentes et futures de l'Administration locale, sans faire naître de véritables obligations juridiques à l'égard de celles-ci. Dans la même veine, nous pouvons citer les contrats de ville, cristallisant les engagements de l'Etat et des collectivités à prendre financièrement en charge des actions concrètes et concertées pour améliorer la qualité de vie urbaine, incitant à mettre en place, là encore, une lutte globale contre le bruit. Par analogie avec la situation des contrats de plan Etat-région, auxquels le Conseil d'Etat a refusé tout effet juridique direct<sup>81</sup>, ces contrats ne semblent pas créer d'obligations à la charge des contractants. Ils sont souvent prolongés par des « chartes de l'environnement », engageant la ville de manière unilatérale, par un processus n'ayant pas de force juridique, à mettre en œuvre une politique globale de lutte contre le bruit. Ces instruments se concrétisent d'ailleurs par la mise en œuvre d'« engagements de bonnes pratiques », signés avec les compagnies de transports, les organisateurs de rave-parties et autres acteurs bruyants de la vie locale, outils non réglementaires relevant de l'élaboration négociée des mesures de police administrative.

On peut également mentionner l'existence de ce type de documents dans le cadre de la gestion des nuisances provoquées par les infrastructures de transports. Les Commissions consultatives de l'Environnement (CCE)<sup>82</sup>, notamment, peuvent élaborer des chartes de qualité de l'environnement sonore. Ces chartes peuvent comporter des engagements concrets, mesurables et assortis d'un calendrier mais elles sont dépourvues de toute force juridique contraignante. Celle de l'aéroport Paris Charles de Gaulle<sup>83</sup>, par exemple, « rappelle les lignes d'actions choisies pour lutter contre les nuisances sonores ainsi que les décisions et mesures déjà mises en place, et elle explicite les actions et efforts que s'engagent à faire les différents

---

<sup>81</sup> CE 25 octobre 1996, Association Estuaire-Ecologie, req n° 169557

<sup>82</sup> Instances de concertation dont le régime actuel est issu de l'article 2 de la loi n° 99-588 du 12 juillet 1999 portant création de l'ACNUSA. Leur création est obligatoire dans les 10 aéroports les plus importants, et donc dans les 9 aéroports concernés par le nouveau dispositif.

<sup>83</sup> Cf. annexe 3.

*signataires pour maîtriser et réduire les nuisances sonores* », ce qui coïncide avec les exigences des nouveaux plans de prévention. Le rapprochement est d'autant plus frappant qu'associant l'Etat, Aéroports de Paris, les compagnies aériennes, les élus locaux et les associations de riverains, elle comporte en annexe « *les engagements pris par les diverses parties pour la maîtrise des nuisances sonore de l'aéroport* ».

Si la formule des PPBE n'est pas véritablement innovante, la transposition des exigences communautaires présente néanmoins l'intérêt d'imposer dorénavant l'adoption de tels plans d'action, entraînant de nouvelles responsabilités pour les autorités qui en ont la charge.

## **Section 2. De nouvelles responsabilités pour les autorités publiques**

Le champ d'application des plans de prévention est le même que celui des cartes de bruit et les étapes fixées par la directive européenne correspondent à celles de la cartographie avec un décalage d'une année. Les PPBE des agglomérations de plus de 250 000 habitants, des infrastructures routières dont le trafic est supérieur à 6 millions de véhicules et dont le trafic annuel est supérieur à 60 000 passages de trains doivent être publiés le 18 juillet 2008 au plus tard. L'échéance de publication des autres plans s'achève le 18 juillet 2013 au plus tard.

En revanche, la répartition des compétences ne se fait pas exactement selon les mêmes modalités. En effet, si les collectivités sont responsables de l'établissement des plans comme de celui des cartes des agglomérations (§2), les textes de transposition dissocient la compétence relative aux plans des grandes infrastructures de transports (§1).

### §1. La dissociation des compétences en matière de grandes infrastructures de transports.

Comme nous l'avons déjà vu, l'article R. 147-6 du code de l'urbanisme confie la charge de l'élaboration d'un PEB au Préfet. Le représentant de l'Etat dans le département est également compétent, aux termes de l'article 7 du décret du 24 mars 2006, pour l'élaboration des plans des infrastructures ferroviaires.



En revanche, ce même article opère une dissociation au sein des infrastructures routières. « *Les infrastructures routières et autoroutières d'intérêt national ou européen faisant partie du domaine routier national* » font, elles aussi, l'objet d'une planification étatique. En revanche, pour les autres infrastructures routières, la responsabilité de l'élaboration des plans appartient à « *l'organe délibérant de la collectivité territoriale gestionnaire de l'infrastructure* ». Contrairement à ce qui est défini en matière de cartographie, la répartition des compétences prend ici en compte le statut domanial de l'infrastructure. La compétence du préfet s'exerce en effet exclusivement sur les voies relevant du domaine public national, dont le contenu est déterminé par l'article L. 121-1 du Code de la voirie routière, tel que modifié par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 : « *Le domaine public routier national est constitué d'un réseau cohérent d'autoroutes et de routes d'intérêt national ou européen* ». La liste exhaustive des quatre-vingt-treize liaisons concernées est fixée par le décret n° 2005-1499 du 5 décembre 2005 relatif à la consistance du réseau routier national.

Les plans de prévention des autres infrastructures remplissant les critères de soumission aux nouvelles exigences feront donc l'objet d'une élaboration décentralisée, ce qui donne davantage de responsabilités aux organes délibérants des collectivités locales gestionnaires de ces voies mais qui n'avaient pas la charge de les cartographier. Il s'agit des conseils municipaux des communes propriétaires de liaisons routières classées dans les voiries communales et des conseils généraux pour les routes départementales<sup>84</sup>. Pour pallier l'inconvénient tenant à la dissociation des compétences d'adoption des cartes et des plans de ces infrastructures, la circulaire du 7 juin 2007 précise que « *les préfets de département veilleront à ce que les cartes de bruit des grandes infrastructures nécessaires à la réalisation des PPBE soient transmises aux gestionnaires des infrastructures cartographiées* ».

## §2. L'élaboration des PPBE des grandes agglomérations

La responsabilité de l'élaboration des plans suit en revanche celle de la cartographie pour les grandes agglomérations. Elle est confiée aux « *conseils municipaux ou aux organes*

---

<sup>84</sup>Or cette catégorie s'est considérablement enrichie du transfert, opéré par l'article 18 de la loi du 13 août 2004 précitée, dans le domaine public routier départemental des routes initialement classées dans le domaine public routier national à l'exception du champ défini par l'article L. 121-1 du Code de la voirie routière.

*délibérants des EPCI compétents en matière de lutte contre les nuisances sonores, s'il en existe ».*

Le champ d'application des plans de prévention pose également le problème d'une éventuelle superposition entre le plan de l'ensemble de l'agglomération et le plan défini pour une infrastructure traversant ladite agglomération et confié à une autorité distincte. Si cet inconvénient se résolvait à l'aide d'un calque en matière de cartographie, il n'est pas possible d'en faire autant pour les PPBE. La circulaire préconise encore dans cette hypothèse la recherche « *autant que possible, d'une certaine cohérence de l'action du Préfet avec les autorités concernées par un PPBE de grande agglomération* ». Ces infrastructures donneront néanmoins prise à deux plans de gestion différents, les enjeux et les compétences des autorités d'élaboration étant distinctes.

On peut déduire des textes, en effet, que le contenu des plans est déterminé par les compétences des autorités d'élaboration. Lorsque celles-ci font référence à un acte qui ne ressort pas de leur propre champ d'action, elles doivent préalablement recueillir « *l'accord des autorités ou organismes compétents pour décider et mettre en œuvre les mesures recensées* », en vertu de l'article L. 572-7 du Code de l'environnement. Ce sont ces accords qui doivent ensuite figurer en annexe du plan.

## Chapitre 2.

### La perspective du perfectionnement du dispositif réglementaire de lutte contre le bruit

Il semble que les nouveaux plans doivent conduire à une réflexion sur des mesures prises en considération des enjeux locaux, par opposition aux mesures réglementaires, applicables de manière générale et prises à l'échelon national ou européen, bien qu'ils puissent mentionner celles-ci. En effet, ces instruments doivent permettre de répondre aux objectifs identifiés sur le territoire cartographié, présentant des caractéristiques et des enjeux spécifiques mis en évidence par les cartes de bruit<sup>85</sup>. Cette réflexion devra d'ailleurs s'inscrire dans un contexte d'information et de participation du public conformément aux principes que le droit de l'environnement consacre à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement (Section 1). Cependant, il existe déjà un grand nombre de mesures obligatoires de traitement du bruit en droit français. La circulaire du 7 juin 2007, apportant quelques indications sur ce que pourront contenir les futurs PPBE des grandes infrastructures de transports, encourage les autorités de l'Etat à s'appuyer sur les dispositifs actuels, élaborés et rendus obligatoires au niveau national. Si ces réglementations étatiques présentent des limites nécessitant la recherche d'autres solutions pour répondre aux objectifs communautaires, elles constituent néanmoins une base solide qui pourra être reprise et renforcée par les PPBE (Section 2).

#### **Section 1. Des mesures inscrites dans un contexte de participation du public**

Les nouveaux outils s'inscrivent dans la logique, d'ores et déjà familière au droit de l'environnement, de garantir l'intégration environnementale des projets susceptibles de porter atteinte au milieu dans lequel ils sont implantés sur le fondement d'études préalables associant le public (§1). Ils visent néanmoins à pérenniser cette double intégration environnementale et sociale (§2).

---

<sup>85</sup> C'est ce que confirme D. Cattenoz, par exemple, en considérant que les mesures que devront contenir les plans des aéroports « ne concernent que les actions prises au niveau de l'aéroport, par opposition à des mesures prises à l'échelon national ou européen. Par exemple, la remontée de l'altitude de transition à 18 000 pieds ne se résoudra pas au niveau d'un aéroport ». Cf. Les plans et actions possibles autour des aéroports, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Echo Bruit, n° spécial 111

## §1. L'obligation existante de mettre en place des études préalables associant le public

La création et l'extension de structures susceptibles de porter atteinte à l'environnement fait l'objet de mesures de prévention et de réduction des nuisances sonores déterminées à l'issue de procédures dont la pertinence pourra être renforcée par l'existence de la cartographie sonore. L'étude d'impact, tout d'abord, doit permettre comme nous l'avons vu de mettre en place des mesures de suppression, limitation ou compensation des inconvénients relevés. La réglementation des études d'impact n'exige cependant ni la précision des cartes de bruit, ni la production des informations sous forme d'une cartographie rendant l'information plus accessible au public. La généralisation de l'obligation de procéder à une cartographie sonore, y compris de tout projet d'infrastructure ou d'ouverture d'une ICPE en application de l'article 3 de l'arrêté du 4 avril 2006, permettra par conséquent d'enrichir le diagnostic effectué lors de l'étude d'impact et d'assurer une meilleure information du public. L'étude doit en effet être insérée dans le dossier soumis à la consultation du public.

Les projets d'infrastructures ou d'activités sources de nuisances sonores sont soumis à l'enquête publique introduite aux articles L. 123-1 et suivants du Code de l'environnement par la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983, dite loi « Bouchardeau », lorsqu'ils correspondent aux seuils et critères précisés dans l'annexe 1 de l'article R. 123-1. Celle-ci a pour but d'informer le public mais aussi « *de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions* », fondées sur l'étude d'impact. Elle permet ainsi à l'autorité administrative de disposer de tous les éléments nécessaires pour apprécier l'utilité publique du projet au regard de son coût environnemental et éventuellement du coût financier des mesures de protection.

La consultation du public peut également prendre la forme d'un débat public, l'article L. 121-1 du Code de l'environnement offrant la possibilité d'organiser une telle procédure pendant la phase d'élaboration des grandes opérations d'aménagement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des personnes privées ayant un enjeu socio-économique ou un impact important sur l'environnement depuis la loi n° 95-101 du 2 février 1995. Le bilan en est rendu public et devra être mis à disposition du commissaire enquêteur. Cette procédure est obligatoire, à la lecture de l'article L. 121-8, « *pour tous les projets qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel* » répondent aux critères fixés par le décret n° 2002-1175 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public. Les

projets se situant dans une fourchette inférieure doivent néanmoins faire l'objet d'une publicité et la Commission du débat national peut être saisie par un large nombre de protagonistes, publics comme privés, ce qui sera peut-être encouragé dorénavant. Cette procédure permet l'existence d'un véritable débat contradictoire, favorisant l'intégration environnementale et l'acceptation sociale de grands projets.

Elle est cependant restreinte aux plus grands projets, alors que les nuisances sonores ne sont pas nécessairement proportionnelles aux dimensions de l'équipement. En tout état de cause, ces dispositifs permettant de prévenir l'impact des procédures d'aménagement, en association avec le public, sont cantonnées au stade du projet et ne se poursuivent pas au-delà. L'information et la participation du public doivent pourtant s'inscrire dans le temps.

## §2. La perspective d'une amélioration de la gouvernance dans la lutte contre le bruit

Les dispositions de la directive européenne visent à « *garantir l'information du public en ce qui concerne le bruit dans l'environnement et ses effets* », au même titre qu'elles édictent l'obligation de réaliser une cartographie sonore et d'adopter des plans d'action. Les cartes et les plans d'actions devront donc être accessibles et diffusés au public conformément à la législation communautaire pertinente<sup>86</sup>. Ces exigences ont été reprises par les textes de transposition. Les cartes de bruit sont tenues à disposition du public au siège de l'autorité compétente et doivent faire l'objet d'une large diffusion par voie électronique, ce qu'autorise la directive. Recensement objectif, à vocation informative, elles ne donnent pas lieu à participation du public. Au contraire, l'article 8 de la directive prévoit, plus spécifiquement, qu'une telle procédure doit être mise en place pour l'élaboration des plans d'action, garantissant des possibilités effectives de participation à la procédure décisionnelle. L'article 6 du décret du 24 mars 2006 éclaire les conditions du respect de cette disposition. « *Le dossier est mis à la disposition du public pendant deux mois* »<sup>87</sup>. Dépourvus de valeur juridique, les

---

<sup>86</sup> La directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 remplace à ce sujet la directive 90/313/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement. Ces textes ont d'ailleurs été transposés par la loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005, faisant l'objet d'un décret d'application n° 2006-578 du 22 mai 2006 renforçant l'information et la participation du public en matière d'environnement.

<sup>87</sup> On peut regretter avec certains auteurs (cf. Traoré S., Les cartes de bruit et les plans de prévention du bruit d'origine communautaire, *Droit de l'environnement*, n°138-mai 2006 p.133) que les plans ne fassent pas l'objet d'une enquête publique. Cependant, comme le rappelle le CE dans un arrêt du 6 février 1998, Anger, req n°169700 « *Le principe de participation n'implique aucune obligation de procéder à une enquête publique* », d'autant plus que les PPBE n'auront pas d'effet prescriptif.

PPBE font donc l'objet d'une procédure de consultation simplifiée comparable à celle prévue à l'article R. 122-21 du Code de l'environnement pour la participation du public à l'évaluation environnementale des plans et programmes ayant une incidence notable sur l'environnement, dont ils se rapprochent. Cette procédure fait elle-même l'objet d'une publicité : la date de mise à disposition est publiée dans un journal diffusé dans le ou les départements intéressés, quinze jours au moins avant le début de la période de mise à disposition ainsi que les lieux, jours et heures où le public peut prendre connaissance du projet et présenter ses observations sur un registre prévu à cet effet. Les résultats de cette consultation devront être pris en compte dans l'élaboration du PPBE et feront notamment l'objet d'une note, jointe au plan arrêté. Ces deux documents seront tenus à disposition du public au siège de l'autorité compétente et publiés par voie électronique.

Ces instruments font l'objet, de surcroît, d'une obligation de suivi sous la forme d'un réexamen périodique imposé par l'article 8 de la directive, ce qui permet de pérenniser l'information et la participation du public aux politiques de lutte contre le bruit, ancrant celles-ci dans la gouvernance, comme le souligne JP. Guazelli<sup>88</sup>. L'article L. 572-5 pose le principe d'un réexamen quinquennal des cartes de bruit. Sur cette base, l'article L. 572-8 dispose que les plans seront « *réexaminés et éventuellement révisés en cas d'évolution significative des niveaux de bruit identifiés, et en tout état de cause au moins tous les cinq ans* », offrant au public l'occasion de procéder à une évaluation des politiques mises en place.

Ces exigences sont néanmoins beaucoup moins strictes que celles qui existent en matière de nuisances sonores aéroportuaires. Cette problématique spécifique a en effet donné naissance à l'ACNUSA depuis la loi du 12 juillet 1999, autorité administrative indépendante dont le rôle est notamment de contrôler les nuisances sonores et la transparence de l'information sur le bruit autour des aéroports français. Ce souci avait déjà présidé à la création par l'article 2 de la loi du 11 juillet 1985, des Commissions consultatives de l'environnement. Organes de concertation spécifiques à chaque aéroport et associant des représentants des professions aéronautiques, des collectivités locales et des associations de protection des riverains et de l'environnement, elles sont obligatoires dans le périmètre des plus grands aéroports. Ces deux instances doivent systématiquement être consultées lors de l'élaboration ou de la révision du PEB de ces mêmes aéroports. Le projet de PEB,

---

<sup>88</sup> Guazelli JP., Des politiques globales pour réduire le bruit en agglomération, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, Echo Bruit, n° spécial 111 – septembre 2005

éventuellement modifié pour tenir compte des avis exprimés, est ensuite soumis à une enquête publique dont les modalités sont précisées dans un décret n° 87-339 du 21 mai 1987. Dans la même veine, la création de Commissions consultatives d'aide aux riverains est imposée par l'article 2 de la loi du 31 décembre 1992 dans les aérodromes concernés par un Plan de Gêne sonore. Elles doivent être consultées lors de l'élaboration des PGS et l'attribution des aides relatives aux travaux d'insonorisation.

On doit néanmoins préciser que, les PGS ne faisant pas l'objet d'enquête publique, la transposition des exigences communautaires permet d'améliorer à ce niveau l'information du public. Elle a également conduit à l'adoption, par anticipation, du décret du 26 avril 2002 qui renforce les modalités de participation du public et d'information. En effet, afin de se conformer aux exigences de périodicité des plans d'actions, l'article R. 147-6 du Code de l'urbanisme prévoit désormais dans son dernier alinéa que « *la Commission consultative examine tous les cinq ans au moins la pertinence des prévisions ayant servi à l'établissement du plan au regard de l'activité aérienne concernée et peut proposer au préfet sa mise en révision* ». Il s'agit d'une innovation intéressante car sur les cent quatre-vingt-dix PEB approuvés, seuls seize avaient fait l'objet d'une révision antérieurement aux exigences communautaires<sup>89</sup>. D'autre part, l'article R. 147-7 prévoit maintenant que ces commissions sont consultées « *sur les valeurs des indices Lden à prendre en compte pour délimiter la limite extérieure de la zone C et, le cas échéant, de la zone B, avant qu'intervienne la décision d'établir ou de réviser le PEB* ».

L'adoption des nouveaux outils a également été l'occasion de rappeler l'existence du droit à l'information du public sur les nuisances sonores des infrastructures de transports terrestres que reconnaît l'article R. 125-28 du Code de l'environnement dans la circulaire interministérielle du 25 mai 2004. Ce texte ajoute que les informations issues du classement sonore devront être diffusées par internet. D'autre part, l'intégration des mesures de protection existantes contre le bruit des transports dans les PPBE permettra au public de participer à l'élaboration de ces mesures alors que ceci n'est pas prévu par les textes actuels.

Indépendamment des procédures réglementaires, l'information du public en matière de nuisances sonores des infrastructures terrestres est assurée dans le cadre des observatoires du

---

<sup>89</sup> Bijou P., Traitement urbanistique des nuisances sonores aéroportuaires, Droit et ville n° 56/2004, p.117

bruit mis en place par la circulaire du 12 juin 2001, qui doivent identifier les points noirs de bruit et déterminer les actions de résorption de ces zones critiques et porter ces informations, ainsi que celles relatives au classement sonore, à la connaissance du public par le biais d'un système d'information géographique. L'action des observatoires de bruit, dont la mise en place est confiée au préfet, s'appuie sur la concertation avec les membres du comité de pilotage, regroupant l'ensemble des acteurs concernés par la lutte contre le bruit des transports terrestres, des services de l'Etat aux associations de protection de l'environnement. Ces instances offrent donc le cadre d'une élaboration concertée de lutte contre le bruit. La circulaire du 7 juin 2007 prévoit d'ailleurs que le rôle de ces comités de pilotage sera étendu à celui de comité de suivi pour l'élaboration des cartes de bruit et des PPBE. De telles instances devraient également pouvoir être mises en place dans le cadre des agglomérations. Enfin, ce souci d'information et de participation du public peut être relayé par des mesures spécifiques prises par le PPBE<sup>90</sup>.

## **Section 2. Le renforcement du dispositif réglementaire préexistant**

Bien qu'ils présentent des limites, les dispositifs réglementaires existants constituent une base pour répondre aux nouvelles exigences en matière de nuisances sonores aéroportuaires (§1) et de bruit des transports terrestres (§2).

### §1. Le dispositif réglementaire de maîtrise des nuisances sonores aéroportuaires

Outre les prescriptions d'urbanisme qui sont déjà nécessairement contenues par les PEB (I), ceux-ci seront complétés par un dispositif d'aide à l'insonorisation faisant l'objet de Plans de Gêne sonore depuis la loi du 31 décembre 1992 (II).

#### I – Le dispositif existant de maîtrise de l'urbanisme au voisinage des aérodromes

L'élaboration d'un PEB rend applicables les prescriptions d'urbanisme de l'article L. 147-5 du Code de l'urbanisme prévoyant que « *l'extension de l'urbanisation et la création ou*

---

<sup>90</sup> La Mission bruit du Ministère chargé de l'environnement diffuse sur son site des recommandations pour la réalisation des Plans de Prévention du bruit et prévoit à cet effet la mise en place d'actions pédagogiques, d'opérations de promotion des transports plus silencieux... Cf. annexe 4.



*l'extension d'équipements publics sont interdites lorsqu'elles conduisent à exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations aux nuisances* » dans les zones délimitées. Il faut distinguer l'hypothèse de nouvelles constructions et celles d'opérations sur les constructions existantes.

Les constructions nouvelles à usage d'habitation sont en principe interdites dans les zones A, B et C. Il existe cependant trois catégories d'exceptions : sont autorisées « *les constructions qui sont nécessaires à l'activité aéronautique ou liées à celle-ci* » ; « *les logements de fonction nécessaires aux activités industrielles ou commerciales admises dans la zone ou les immeubles d'habitation directement liés ou nécessaires à l'activité agricole* » en zone de bruit B et C et dans les secteurs déjà urbanisés de la zone A ; « *les constructions individuelles non groupées situées dans les secteurs déjà urbanisés et desservis par des équipements publics dès lors qu'elles n'entraînent qu'un faible accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances*<sup>91</sup> » en zone C. La loi ENL du 13 juillet 2006 rajoute dans ces périmètres la possibilité de procéder à « *des opérations de reconstruction rendues nécessaires par une opération de démolition en zone A ou B dès lors qu'elles n'entraînent pas d'accroissement de la population exposée aux nuisances, que les normes d'isolation phonique fixées par l'autorité administrative sont respectées et que le coût d'isolation est à la charge exclusive du constructeur* ». En revanche, selon la circulaire du 19 janvier 1988<sup>92</sup>, « *les constructions notamment à usage industriel, commercial, de bureaux peuvent être admises en toute zone de bruit si elles sont compatibles avec une utilisation rationnelle des terrains et des infrastructures situées autour de l'aérodrome et qu'elles ne risquent pas d'entraîner dans l'immédiat ou à terme l'implantation d'une population permanente* ».

Au contraire, « *la rénovation, la réhabilitation, l'amélioration, l'extension mesurée ou la reconstruction des constructions existantes* » sont en principe admises à la condition de ne pas entraîner un accroissement de la capacité d'accueil, depuis la loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003. A la même condition, la loi SRU du 13 décembre 2000 a prévu que les PEB

---

<sup>91</sup> La CAA de Bordeaux précise, dans un récent arrêt du 20 février 2007 n° 04BX01510, que ce caractère s'apprécie en considération de l'importance de l'urbanisation existante dans le secteur concerné par le projet. La construction de quatre maisons individuelles, qui aboutit à doubler le nombre d'habitations dans une partie de la commune, ne peut ainsi être regardée comme un faible accroissement de la capacité d'accueil. Au contraire, dans un arrêt du 28 juillet 1998 Chrétien c/Commune de Villeneuve le Roi req n° 96PA02969, la CAA de Paris a admis la légalité d'un permis de construire une maison individuelle de 113 m<sup>2</sup> dans un secteur urbanisé.

<sup>92</sup>Circulaire interministérielle relative à l'urbanisation au voisinage des aérodromes, parue au JO du 2-03-88

peuvent délimiter des secteurs dans le périmètre des zones C où des opérations de réhabilitation et de réaménagement peuvent être autorisées, pour permettre le renouvellement urbain des quartiers ou villages existants.

Les équipements publics ou collectifs ne sont admis, quant à eux, dans les zones de bruit A, B et C que s'ils sont nécessaires à l'activité aéronautique ou indispensables aux populations existantes, ce qui peut être le cas des écoles ou des crèches, notamment. La circulaire du 19 janvier 1988 précitée précise néanmoins qu'ils ne doivent en aucun cas être surdimensionnés et entraîner l'installation de nouveaux habitants.

L'article L. 147-6 du Code de l'urbanisme dispose que toutes les constructions exceptionnellement admises, ainsi que celles situées dans la zone D d'un PEB, doivent faire l'objet de mesures d'isolation acoustique renforcées<sup>93</sup>. On peut également rappeler que ces dispositions prévoient l'information de tout locataire des biens immobiliers situés dans ces zones, par une clause claire et lisible. Ce dispositif préventif doit se doubler d'une réparation des situations critiques existantes.

## II – Un dispositif renforcé d'aide à l'insonorisation des logements

Aux termes de la circulaire du 7 juin 2007, des mesures complémentaires « *pourront être apportées concernant les programmes d'insonorisation, en liaison avec les Plans de Gêne sonore* ». Etablis par les services de la direction générale de l'aviation civile, ceux-ci sont d'ores et déjà obligatoires, aux termes de l'article L. 571-15 du Code de l'environnement issu des articles 16 à 19 de la loi du 31 décembre 1992, dans les périmètres affectés par le bruit des dix plus grands aéroports. Ils constituent un dispositif curatif, fondé sur l'identification de trois zones soumises à des nuisances sonores supérieures à Lden 55, valeur limite définie par les textes de transposition de la directive en matière de nuisances aériennes.

---

<sup>93</sup> Comme le précise H. Jacquot, les normes d'isolation acoustique résultent d'un arrêté du 6 octobre 1978 relatif à l'isolement acoustique des bâtiments contre les bruits de l'espace extérieur, modifié par l'arrêté du 23 février 1983. Mais, cet arrêté ne concernant que les constructions à usage d'habitation, il doit être complété par les recommandations plus générales qui figurent dans la circulaire précitée. Cf. Bruit : aéroports, Droit de l'Aménagement, Le Moniteur Dalloz, fasc. VII. 300-1, novembre 2006

Les riverains situés dans ces périmètres peuvent recevoir une aide financière, permettant de répondre aux objectifs de traitement des situations critiques. Le dispositif précédant l'adoption des nouvelles exigences initiées par la directive communautaire était fondé sur une aide allouée par l'ADEME, dont les crédits étaient indépendants de la taxe payée par les compagnies aériennes et incluse dans la Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Or la réforme introduite par le décret n° 2002-626 du 26 avril 2002, conciliant par anticipation les mécanismes existants avec les exigences communautaires, a entraîné une certaine extension des zones comprises dans les PGS, notamment par le biais du changement d'indicateur. Comme le souligne le Plan national de Lutte contre le bruit lancé le 6 octobre 2003, « *ce dispositif montre ses limites face à l'extension des Plans de Gêne sonore, qui sont passés de 68 000 logements en 2001 à près de 140 000 logements* ». Il a donc fallu adapter ce dispositif aux nouvelles exigences. Depuis le 1er janvier 2004, la gestion des dossiers d'aide à l'insonorisation est confiée aux gestionnaires d'aéroports – chambres de commerces et d'industries ou Aéroport de Paris en Ile de France – l'ADEME en étant dessaisie<sup>94</sup>. Elle est prévue pour chaque aéroport par un programme pluriannuel, établissant des priorités pour l'octroi des financements en tenant compte notamment de l'importance de la nuisance et de l'usage de la construction concernée. Les fonds proviennent, depuis le 1er janvier 2005, de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) créée par l'article 19 de la loi précitée et remplaçant le volet bruit de la TGAP. La TNSA se distingue doublement du système de la TGAP, son produit étant spécifiquement affecté au financement des aides aux riverains de l'aérodrome où elle est prélevée et le montant de la taxe variant en fonction de l'ampleur de l'aide due aux riverains dudit aérodrome<sup>95</sup> dans l'optique de responsabiliser les gestionnaires d'aéroports.

Cette aide, dont les modalités d'attribution restent fixées par le décret n° 99-457 du 1er juin 1999, est accordée pour l'insonorisation des bâtiments sensibles tels qu'envisagés dans la directive : locaux affectés en tout ou partie au logement, établissements d'enseignement et locaux à caractère sanitaire et social. En vertu d'une règle d'antériorité, ne peuvent prétendre à cette aide les constructions dont la délivrance de l'autorisation de construire est postérieure à l'identification des zones soumises aux nuisances sonores dans le PGS et le PEB. Elle

---

<sup>94</sup> Loi n° 2003-1312 de finances rectificatives pour 2003 du 30 décembre 2003

<sup>95</sup> La loi de finance précise que « *le besoin de financement de l'aérodrome résulte des aides à accorder en application de la réglementation en vigueur, de l'évolution prévisible des plans de gêne sonore et de celle des coûts d'insonorisation* ». Le produit de la taxe a augmenté de 17 M€ en 2003 à 55 M€ en 2004.

s'élève de 80 à 100% du montant des prestations exécutées pour les locaux de logement et à 100% pour les bâtiments d'enseignement ou à caractère sanitaire et social, dans la limite d'un plafond fixé par arrêté interministériel. Lorsque des locaux d'habitation situés dans les zones de gêne les plus importantes, à l'exception des hôtels, ne peuvent être techniquement insonorisés, les crédits peuvent être utilisés pour leur acquisition, leur démolition, le relogement des occupants, et le réaménagement des terrains.

## §2. La perspective du renforcement du dispositif réglementaire de lutte contre le bruit des transports terrestres

La loi du 31 décembre 1992 a fixé les bases de la politique préventive de lutte contre le bruit des transports terrestres, visant autant la protection des habitations existantes lors de la création d'une voie nouvelle que celle des nouvelles habitations près des voies existantes (I). Ce dispositif doit être complété par un mécanisme curatif (II).

### I – Le dispositif préventif existant

Les PPBE reprendront les obligations pesant sur les maîtres d'ouvrages aussi bien des infrastructures de transports ferroviaires que des routes nationales, départementales ou communales, pour une nouvelle construction ou la modification significative d'une infrastructure existante, au titre de l'article L. 571-9 du Code de l'environnement, complété par le décret n° 95-22 du 9 janvier 1995. Ces obligations ne sont entrées en vigueur que depuis 1995 pour les routes et depuis 2000 pour les infrastructures ferroviaires. Le champ d'application de ces dispositions exclut donc les infrastructures antérieures à ces dates, sauf si elles ont fait l'objet d'une modification significative. Mais l'article 2 du décret adopte une définition restrictive de cette notion : seuls des travaux, définitivement prévus, ayant pour effet d'accroître les nuisances d'au moins 2 dB(A) par rapport à l'ambiance sonore existante peuvent constituer de telles modifications. Cette définition est d'autant plus restrictive qu'elle ne comprend pas les aménagements de voirie ponctuels, les travaux de renforcement, d'entretien ou de réparation des chaussées et les travaux de modernisation, de renouvellement ou d'électrification des infrastructures ferroviaires.

Afin de limiter l'impact de ces infrastructures, des obligations précises sont déterminées, reposant sur l'établissement de niveaux maximaux admissibles pour la contribution sonore de l'infrastructure. Ces seuils, définis de manière distincte par un arrêté du 5 mai 1995 pour les transports routiers et un arrêté du 8 novembre 1999 pour le fer, tiennent compte de l'état initial de l'ambiance sonore extérieure (les zones les plus calmes seront davantage protégées que les zones où les niveaux sonores ambiants étaient déjà importants) et de la nature des locaux. Ils diffèrent aussi selon qu'il s'agit d'une infrastructure nouvelle ou de la modification significative d'une infrastructure existante. Ces seuils devront être respectés sur la durée d'utilisation de l'infrastructure, ce qui implique des contrôles réguliers. Exprimés en Laeq, ils ne permettent cependant pas d'établir une correspondance exacte avec les valeurs limites prévues par l'arrêté de 2006. On peut néanmoins espérer une harmonisation à terme des exigences du décret avec les nécessités des nouveaux textes.

L'article 5 du décret n° 95-22 énonce que « *le respect des niveaux sonores maximaux autorisés est obtenu par un traitement direct de l'infrastructure ou de ses abords immédiats* », par la mise en place d'écrans, de revêtements peu bruyants... Cependant, si cette action à la source ne permet pas d'atteindre les objectifs de la réglementation « *dans des conditions satisfaisantes d'insertion dans l'environnement ou à des coûts de travaux raisonnables* », la solution pourra comprendre une isolation acoustique des façades.

Réciproquement, lorsqu'un nouveau bâtiment est construit aux abords d'une route existante, il appartient au constructeur de veiller à la protection de ses habitants. La réglementation mise en place par l'article L. 571-10 du Code de l'environnement, intégrée dans les cartes de bruit, devra naturellement être reprise dans les PPBE. L'article 7 du décret n° 95-21 pose le principe selon lequel, dans les secteurs délimités par le classement sonore, tout projet de construction doit présenter un isolement acoustique minimal de manière à protéger les occupants des locaux. Ainsi, « *les façades des pièces et locaux exposés au bruit des transports terrestres doivent présenter un isolement acoustique contre les bruits extérieurs* », dont les minima réglementaires sont compris entre 30 dB(A) et 45 dB(A) selon le cas, de manière à ce que les niveaux de bruit intérieurs ne dépassent pas 35 dB(A) de jour et 30dB(A) de nuit<sup>96</sup>. Ces prescriptions sont applicables aux locaux d'habitation et

---

<sup>96</sup> Article 7 de l'arrêté du 30 mai 1996, paru au JO n° 149 du 28 juin 1996, page 9694, applicable pour les locaux d'habitation. Trois décrets et une circulaire d'application du 25/04/2003, publiés au JORF du 28 mai 2003, page

d'enseignement dont la demande d'autorisation de construire est déposée après le 28 juin 1996, ainsi qu'aux établissements de santé et aux hôtels dont la demande d'autorisation de construire est déposée après le 28 novembre 2003, ce qui est particulièrement récent. Au-delà de l'affichage en mairie des arrêtés de classement des voies, la collectivité locale compétente doit reporter les périmètres des secteurs affectés par le bruit ainsi que les prescriptions d'isolation acoustique dans les annexes informatives du PLU, au titre de l'article R. 123-13 du Code de l'urbanisme. Obligatoire, cette formalité est effectuée par un arrêté de mise à jour, tel que mentionné à l'article R. 123-2 du même code.

Cette procédure présente néanmoins des limites. Tout d'abord, comme nous l'avons constaté dans la première partie, elle n'a pas été étendue à l'ensemble des secteurs soumis aux nuisances sonores identifiées par la cartographie. D'autre part, une circulaire du 25 mai 2004 présente le bilan négatif de la mise en oeuvre de ce dispositif. Fin 2003, la publication des arrêtés préfectoraux de classement sonore n'était pas achevée alors qu'elle aurait dû l'être depuis 1999, le classement du réseau communal étant particulièrement lacunaire<sup>97</sup>, les collectivités ignorant ou n'usant pas de leur faculté d'initiative. De plus, le report de ces informations dans les PLU est très rarement réalisé alors même qu'une simple mise à jour suffit, ne permettant pas de rappeler cette obligation dans les certificats d'urbanisme. Dès lors, il est peu probable que les règles de construction soient respectées. Dans ce contexte, la mise en place des nouveaux instruments de prévention des nuisances sonores devrait renforcer l'application de ce dispositif. Les préfets auxquels incombent l'obligation de procéder à l'élaboration de cartes et de plans concernant les grandes infrastructures de transports, devraient, en effet, saisir cette occasion pour mettre à jour le classement sonore. Plus encore, la responsabilité de l'élaboration d'un PPBE incitera sans doute les communes gestionnaires d'une telle infrastructure ou traversées par elle, à solliciter le classement de la voie et à reporter les prescriptions, à la fois, dans le plan de prévention et dans le PLU. On peut néanmoins souligner encore que les prescriptions minimales imposées par ce mécanisme sont aujourd'hui très proches de l'isolation minimum de 30 dB(A) exigée au titre de la Nouvelle

---

9102, précisent spécifiquement les niveaux sonores admissibles à l'intérieur des établissements d'enseignement, des établissements de santé et des hôtels.

<sup>97</sup> Il faut rappeler que l'article 6 du décret n° 95-21 incite les communes à proposer au préfet un projet de classement des grandes infrastructures de transports, dont elles sont gestionnaires.

Réglementation Acoustique, mise en place depuis 1999 pour tout logement, quel que soit l'endroit où il se trouve<sup>98</sup>.

Ces mesures ne permettent pas, en tout état de cause, de traiter les situations de dépassement des valeurs limites dans l'hypothèse de constructions antérieures à l'entrée en vigueur de l'obligation d'isolation acoustique, voisines d'infrastructures construites avant l'entrée en vigueur du décret n° 95-22. On peut d'ailleurs signaler qu'une proposition de loi a été déposée le 30 novembre 2006<sup>99</sup>, visant à étendre les obligations de protection de l'article L. 571-9 du Code de l'environnement à l'ensemble du réseau autoroutier, indépendamment de la date de construction de l'infrastructure. Il existe cependant déjà un dispositif curatif visant à résorber les situations critiques dues aux infrastructures anciennes.

## II – La consécration du dispositif curatif

Conscient des limites des réglementations que nous venons de voir, le législateur a prévu, dans l'article 15 de la loi du 31 décembre 1992, la publication d'un rapport sur l'état des nuisances sonores d'origine routière et ferroviaire, comportant une évaluation des travaux nécessaires à la résorption des Points Noirs ainsi que des propositions pour financer et réaliser ces travaux. Cette politique a été relancée, à la suite du rapport de M. Claude Lamure, par une communication ministérielle du 10 novembre 1999 et a été considérablement renforcée par le Plan national de Lutte contre le bruit, instrument incitatif adopté par la ministre en charge de l'environnement le 6 octobre 2003.

Un réseau d'Observatoires du Bruit des transports terrestres a été mis en place, par la circulaire du 12 juin 2001 complétée par une circulaire du 28 février 2002 concernant les réseaux ferroviaires, afin de recenser, en collaboration avec les Préfets, les collectivités, les autorités organisatrices des transports et les maîtres d'ouvrage d'infrastructures concernés, les zones de bruit critique de toutes les infrastructures des réseaux de transports terrestres et la liste des points noirs du bruit des réseaux nationaux devant faire l'objet de mesures de

---

<sup>98</sup> Nombreux commentateurs, parmi lesquels des membres de la Mission Bruit, considéraient que l'adoption du nouveau dispositif allait entraîner l'évolution de ces obligations d'isolation, ce qui n'a pas encore été réalisé. Cf. notamment Delcampe D., Morillon C., Dispositif de lutte contre le bruit des transports terrestres, BDEI, 2003, p.41

<sup>99</sup> Proposition de loi n° 3483 déposée par la députée Marie-Jo Zimmermann.

résorption. Ce dispositif, complémentaire des mécanismes préventifs que l'on a vus, est limité aux bâtiments d'habitation dont le permis de construire est antérieur à la création ou à la modification significative de l'infrastructure voisine, soumises aux modalités du décret n° 95-22, ainsi qu'aux locaux de soins, de santé, d'enseignement ou d'action sociale autorisés antérieurement à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté de classement sonore de l'infrastructure, souffrant d'une exposition spécifique au bruit.

La définition des points noirs de bruit procédait néanmoins d'une volonté politique et ne reposait pas sur une définition légale. Le préfet de département devait déterminer les zones prioritaires, à partir des critères établis dans la recommandation de 1999. Le Plan national de Lutte contre le bruit a substitué au dispositif original un plan de cinq ans visant l'isolation phonique de 50 000 logements situés dans les zones très exposées la nuit et aux locaux soumis à des nuisances sonores excessives situés en zones urbaines sensibles<sup>100</sup>. La transposition des exigences communautaires permet désormais de conférer une base légale à ce dispositif en créant une obligation de réduction des nuisances sonores dans les zones de dépassement des valeurs limites, qui doivent être matérialisées dans les cartes de bruit. La circulaire du 25 mai 2004, selon laquelle « *la priorité doit désormais être donnée aux points noirs localisés en zones urbaines sensibles ainsi que ceux pour lesquels les valeurs limites de bruit sont dépassées* », consacre cette évolution. Les valeurs limites du bruit des transports terrestres ont d'ailleurs été définies, comme le souligne l'annexe 2 de cette même circulaire, par la conversion en Lden et Lnight des critères acoustiques de définition des points noirs, originellement exprimés en Laeq.

Les mesures de résorption du bruit déterminées doivent privilégier les solutions de protection à la source (écrans anti-bruit, parements acoustiques, réductions du bruit de roulement...) et éventuellement recourir à un isolement des façades. Un décret n° 2002-867 du 3 mai 2002, précisé par la circulaire de 2004, encadre les modalités financières des mesures. Les dispositifs de protection à la source font l'objet d'un cofinancement de l'Etat et des collectivités locales sur le territoire desquelles passent ces infrastructures<sup>101</sup>. Les

---

<sup>100</sup> Les zones urbaines sensibles sont définies dans la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville comme des zones « *caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi. Elles comprennent les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines* »

<sup>101</sup> Les modalités de la participation de chaque collectivité sont formalisées dans le cadre du contrat de plan Etat région pour le réseau routier national. Le réseau ferroviaire national, quant à lui, fait l'objet de conventions



financements d'opération d'insonorisation s'inscrivent, quant à elles, dans le cadre des conventions d'opérations programmées pour l'amélioration de l'Habitat (OPAH), en complément desquelles les préfets peuvent accorder des subventions sur le budget du ministère chargé de l'environnement. Les opérations de protection concernant le réseau autoroutier concédé sont en revanche financées par les sociétés concessionnaires d'autoroute.

Ces dispositions concernent, cependant, le seul réseau national. Les mesures réglementaires existantes sont donc encore insuffisantes pour répondre aux nouvelles obligations. Les PPBE devront par conséquent rechercher la mise en œuvre d'autres outils afin de mettre en place une politique globale de lutte contre le bruit.

---

multipartites entre la Direction régionale de l'Équipement, la délégation régionale de RFF et les collectivités locales.

### **Chapitre 3. Pour un traitement global du bruit dans l'environnement :**

#### **la recherche de nouveaux outils**

Parallèlement au renforcement de dispositifs réglementaires nationaux existants, le principal intérêt que présente la transposition des exigences communautaires est sans doute d'imposer aux collectivités de mettre en place un plan d'actions global, alors que « *beaucoup d'entre elles se contentent jusqu'à présent d'actions ciblées qui n'entrent pas dans un plan d'ensemble* »<sup>102</sup>. On peut souligner que seuls des plans véritablement globaux ont la capacité d'éviter le « *paradoxe du maire* », à savoir qu'une action ciblée sur une nuisance seulement risque de faire rejaillir une autre nuisance encore moins tolérable, jusqu'alors masquée par la première<sup>103</sup>. Il faut rappeler que si les textes limitent leur champ d'application aux trois sources principales de nuisances sonores – auxquelles nous restreindrons notre étude – que constituent le bruit des activités industrielles soumises à autorisation en application de la législation des ICPE et le bruit des transports terrestres et aériens, les plans d'action peuvent recenser des mesures relatives à d'autres types de bruit.

Au-delà de la pluralité des sources de bruit traitées, la dimension globale de ce nouvel outil réside également dans la diversité des mesures de lutte qu'il doit envisager. Les PPBE devront donc puiser dans l'arsenal de dispositifs permettant, à titre principal ou non, de lutter contre les nuisances sonores. Les recommandations du gouvernement<sup>104</sup> permettent de penser que les PPBE inciteront à développer, notamment, des mesures relevant des pouvoirs de police administrative (section 1) et des mesures de planification locale, à l'échelle communale ou intercommunale pertinente en matière de lutte contre les nuisances sonores (section 2). Il faut rappeler que, dans le cas où ces mesures ne préexistent pas, leur mention dans les plans ne saurait leur conférer force juridique mais qu'elles devront être adoptées indépendamment par les autorités compétentes, alors même que les PPBE ne sont pas opposables à celles-ci.

---

<sup>102</sup> Pipard D. et Guazelli J-P., Les communes et le bruit, Ed. Le Moniteur, décembre 2003, p. 25

<sup>103</sup> Guazelli JP., Des politiques globales pour réduire le bruit en agglomération, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, Echo Bruit, n° spécial 111 – septembre 2005

<sup>104</sup> La Mission bruit du Ministère chargé de l'environnement diffuse sur son site des recommandations pour la réalisation des Plans de Prévention du bruit. Cf. annexe 4. On peut également souligner qu'un « Guide de bonnes pratiques pour la réalisation des plans de prévention » est actuellement finalisé sous l'égide du Certu et paraîtra prochainement.

## **Section 1. Le recensement de mesures de police administrative**

L'activité de police administrative permet d'encadrer préventivement la mise en œuvre d'activités susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, constituant un instrument de protection de l'environnement sonore qui mérite d'être exploité. En effet, la notion d'ordre public recouvre traditionnellement sécurité, salubrité et tranquillité publiques. Ce dernier aspect, d'abord orienté vers la prévention des mouvements sociaux, a progressivement adopté un sens plus environnemental et permet aujourd'hui de prévenir les troubles à la jouissance paisible du cadre de vie, au nombre desquels figure expressément le bruit. L'article L. 2212-2 du GCCT prévoit en effet que la police municipale a pour but de « [...] réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ». Cet article fait du maire le premier garant de la tranquillité publique dans le ressort de sa commune à l'exception de celles dans lesquelles, la police étant étatisée, ces compétences appartiennent au Préfet en vertu de l'article L. 2214-4 du même code. A la police administrative générale, s'ajoutent des polices spéciales qui s'exercent en vue d'un objet particulier et selon des modalités spécifiques. Constituant par essence une atteinte aux libertés publiques, le pouvoir de police fait l'objet d'un strict contrôle du juge, portant notamment sur la nécessité et la proportionnalité des mesures adoptées, caractères que la cartographie du bruit permettra d'éclairer. L'adoption des PPBE devrait inciter à développer des mesures de police relatives à l'exploitation des Installations classées (§1), à l'activité aéroportuaire (§2), ou à la régulation du trafic routier (§3).

### §1. L'encadrement des ICPE soumises à autorisation

La police des ICPE vise à soumettre l'exploitation d'une activité à des conditions spéciales de salubrité et de sécurité, à raison de son caractère dangereux, incommode et insalubre. Il s'agit d'une police étatique exercée principalement par le préfet. En vertu de l'article L. 512-3 du Code de l'environnement, celui-ci fixe par arrêté « les conditions d'installation et d'exploitation jugées indispensables pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 », au titre desquels la commodité du voisinage ou la santé

permettent de réglementer les nuisances sonores. Il peut notamment subordonner l'autorisation à une obligation d'éloignement des habitations et autres immeubles sensibles. Le contenu des prescriptions applicables – et notamment des prescriptions relatives aux nuisances sonores – est cependant aujourd'hui largement encadré par des réglementations ministérielles<sup>105</sup>.

Ces règles peuvent néanmoins être adaptées aux circonstances locales et le préfet dispose de la possibilité de décider des modalités particulières de leur application dans l'arrêté d'autorisation, ce qui pourrait faire l'objet d'une réflexion lors de l'élaboration des PPBE. Il est possible également de prévoir l'aggravation des prescriptions acoustiques par l'adoption d'arrêtés complémentaires, au titre de l'article 18 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977, lorsque les prescriptions primitives sont insuffisantes, ce que contribuera à mettre en évidence la cartographie du bruit. Si les autorités de police générale conservent traditionnellement la possibilité de prendre des mesures plus restrictives que celles édictées dans le cadre de la police spéciale, lorsque les circonstances locales le justifient<sup>106</sup>, « *le maire ne peut pour autant user de ses pouvoirs de police municipale pour rétablir la tranquillité publique troublée par le fonctionnement d'un établissement classé* »<sup>107</sup>.

## §2. La réglementation de l'activité aéroportuaire

Parallèlement à la restriction d'usage des avions les plus bruyants et aux normes acoustiques applicables aux nouveaux aéronefs, fixées dans le cadre de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et reprises par la réglementation communautaire, l'article R. 221-3 du Code de l'Aviation civile permet de soumettre l'utilisation des aérodromes à certaines restrictions d'exploitation, définies comme des mesures limitant ou

---

<sup>105</sup> L'article L. 512-5 du Code de l'environnement dispose en effet que « *le ministre chargé des installations classées peut fixer par arrêté, après consultation des ministres intéressés et du Conseil supérieur des installations classées, les règles générales et prescriptions techniques applicables aux installations* » soumises à autorisation comme à déclaration. L'arrêté du 23 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement, paru au J.O n° 73 du 27 mars 1997 p. 4785, réglemente les niveaux admissibles en limite de propriété. Bien que ceux-ci soient exprimés en Laeq, ils correspondent globalement aux valeurs limites déterminées par les nouveaux textes.

<sup>106</sup> CE section, 18 décembre 1959, Société « Les films Lutetia », rec. p. 693

<sup>107</sup> CE 22 janvier 1965, Cts Alix, rec CE 44. Confirmé plus récemment par CE 14 décembre 1981, Commune de Montmorot, rec CE T639. Le document édité par le MEDD, La commune et le bruit, en décembre 2005, mentionne néanmoins l'existence d'un jugement du tribunal correctionnel de Lyon admettant qu'un arrêté municipal limitant le bruit dans une commune à certaines heures soit applicable à un établissement industriel classé.

réduisant le trafic des avions, pour des raisons d'ordre public et notamment en considération des nuisances sonores.

Les instances communautaires encadrent spécifiquement le recours à des restrictions d'exploitation fondées sur des critères acoustiques dans une directive du 26 mars 2002<sup>108</sup>. Ce texte a été transposé par le décret n°2004-1051 du 28 septembre 2004, créant un article R. 227-8 dans le Code de l'Aviation civile, aux termes duquel « *ces restrictions sont établies aérodrome par aérodrome en prenant en compte les caractéristiques propres de l'aérodrome considéré* » et sont précédées d'une analyse coût-avantage des autres solutions envisageables. Ce décret limite cette possibilité aux seuls dix plus grands aérodromes français<sup>109</sup> mais s'applique donc dans tous les aéroports concernés par les PPBE. Il est possible de mettre en place des mesures d'interdiction ou de limitation de l'exploitation d'avions bruyants ne répondant que de manière marginale aux normes acoustiques fixés par l'OACI. La mise en place des plans devrait donc encourager l'extension progressive à l'ensemble de la journée et la généralisation du retrait des appareils les plus bruyants, déjà initiée sur plusieurs plates-formes<sup>110</sup>. Les plans pourront également encourager la généralisation des arrêtés d'exploitation réglementant la fermeture de l'aérodrome ou de certaines pistes pendant certaines périodes, la réglementation des procédures de décollage ou d'atterrissage, ou les mesures de restriction des créneaux horaires...

Par ailleurs, le survol de certaines zones peut être encadré au titre de l'article L. 131-3 du Code de l'aviation civile selon lequel « *Le survol de certaines zones du territoire français peut être interdit pour des raisons d'ordre militaire ou de sécurité publique. L'emplacement et l'étendue des zones interdites doivent être spécialement indiqués* ».

Il faut préciser que si la police administrative générale comme la réglementation des modalités d'exploitation sont confiées au Préfet en matière aéroportuaire, seul le ministre chargé des transports est compétent pour prendre de telles restrictions d'exploitation et d'usage.

---

<sup>108</sup> Directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, JOCE L 85 du 28 mars 2002.

<sup>109</sup> Il se réfère aux « *aérodromes visés au I de l'article 1609 quater viciés A du code général des impôts* »

<sup>110</sup> Dernier en date, l'arrêté du 30 juin 2006 modifiant l'arrêté du 10 septembre 2003 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Lyon - Saint-Exupéry, interdit aux avions les plus bruyants du chapitre 3 « *d'atterrir entre 22 h 15 et 6 h 15* » et de « *décoller entre 22 heures et 6 heures* ».

### §3. La régulation du trafic routier

Les pouvoirs dévolus aux autorités de police générale leur permettent d'encadrer le volume et la nature du trafic routier, ainsi que le stationnement des véhicules, par l'édition de mesures de police de la circulation et du stationnement. C'est à l'autorité municipale ou à l'EPCI compétent en matière de voirie qu'appartiennent ces pouvoirs, à la lecture de l'article L. 2213-1 du CGCT, sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations. Le préfet de département conserve néanmoins les prérogatives de police sur les « routes à grande circulation<sup>111</sup> », en plus des routes nationales hors agglomération. Enfin, l'article L. 3221-4 précise que les mesures applicables à la circulation sur les routes départementales, hors agglomération, relèvent de la compétence du président du Conseil général.

L'article L. 2213-2 permet de prendre par arrêté motivé et « *eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de l'environnement* » des interdictions limitées dans le temps concernant l'accès de certaines voies de l'agglomération ou de certaines portions de voies ou de réserver cet accès à différentes catégories d'usagers ou de véhicules, ce qui peut notamment conduire à l'établissement d'un stationnement payant<sup>112</sup>. L'article L. 2213-4 permet, quant à lui, d'encadrer la circulation sur certaines voies ou dans certains secteurs de la commune, des véhicules dont la circulation est de nature à compromettre la protection de l'environnement ou la tranquillité publique, ainsi que de « *soumettre à des prescriptions particulières relatives aux conditions d'horaires et d'accès à certains lieux et aux niveaux sonores admissibles les activités s'exerçant sur la voie publique* » à l'exception des activités de service public. Ces dispositions visent notamment à restreindre le trafic des poids lourds ou des véhicules de livraison.

Les PPBE pourront également recenser des mesures de limitation de la vitesse. Le décret n° 90-1060 du 29 novembre 1990 a notamment introduit dans le Code de la route la

---

<sup>111</sup> L'article L. 110-3 du Code de la route définit celles-ci comme les routes – dont la liste est fixée par décret – qui permettent d'assurer la continuité des itinéraires principaux et, notamment, le délestage du trafic, la circulation des transports exceptionnels, des convois et des transports militaires et la desserte économique du territoire, et justifient, à ce titre, des règles particulières en matière de police de la circulation quelle que soit leur appartenance domaniale.

<sup>112</sup> Ce type de contrainte financière peut entraîner la mise en place d'un péage urbain, tel que celui de Londres mais il ne s'agit pas aujourd'hui d'une pratique développée en France, à l'exception de quelques voies urbaines de Marseille ou de Lyon.

possibilité de moduler la vitesse en agglomération en fonction du type de voie et de l'usage qui en est fait. Il prévoit notamment la création de « zones 30 », « *section ou ensemble de sections de routes constituant dans une commune une zone de circulation homogène, où la vitesse est limitée à 30 km/h, et dont les entrées et sorties sont annoncées par une signalisation et font l'objet d'aménagements spécifiques* ». Destinées à améliorer la sécurité des zones « *où la vie locale est prépondérante et le justifie* », cette réglementation permet également d'en préserver le calme et la convivialité. Le plan d'actions adopté par la Mairie de Paris en février 2006 afin d'anticiper les exigences de la directive prévoit d'ailleurs « *l'aménagement de « zone 30 » sur les premiers arrondissements*<sup>113</sup> ». Le Code de la route prévoit également la possibilité d'instituer des « zones piétonnes », « *emprise affectée, de manière temporaire ou permanente, à la circulation des piétons et à l'intérieur du périmètre de laquelle la circulation des véhicules est soumise à des prescriptions particulières* ».

Si de nombreuses collectivités s'appuient d'ores et déjà sur leurs pouvoirs de police pour mener une politique dynamique de lutte contre le bruit, « *en revanche, la France ne dispose pas d'assez d'outils de planification acoustique avec des conséquences directes sur le droit de l'urbanisme*<sup>114</sup> ». Bien qu'ils ne soient pas opposables, les nouveaux outils devraient participer à pallier cette carence.

## **Section 2. Le renforcement du volet sonore des instruments de planification locale**

Comme le soulignent D. Pipard et JP. Guazelli, « *Gérer le bruit, c'est gérer le partage de l'espace* ». L'aspect sonore des documents d'urbanisme a néanmoins été quelque peu négligé, ce que les nouvelles exigences devraient contribuer à corriger. Comme nous l'avons signalé, les documents de planification constituent en effet un réceptacle tout désigné pour intégrer les instruments d'origine communautaire dans l'ordonnancement juridique, par leur démarche fondée sur un diagnostic initial de l'état de l'environnement. Bien qu'ils ne soient pas toujours exploités comme tels, ces outils peuvent œuvrer en amont pour maîtriser les

---

<sup>113</sup> Un plan d'actions contre le bruit a été mis en place par la mairie de Paris dès février 2006, au terme d'une concertation menée dans le cadre de l'Observatoire du bruit et auquel ont pris part les services municipaux, des services de l'Etat et de la Région, des institutionnels compétents dans les domaines des réseaux routier, ferré et aérien, du bâtiment, des groupements professionnels et des associations. Il se présente sous la forme d'une quarantaine de mesures, dont certaines sont d'ores et déjà en cours, qui sont réparties en 13 thèmes pour balayer l'ensemble de la problématique. Il est disponible en ligne à l'adresse suivante :

[http://www.paris.fr/portail/Environnement/Portal.lut?page\\_id=103](http://www.paris.fr/portail/Environnement/Portal.lut?page_id=103)

<sup>114</sup> Pipard D. et Guazelli J-P., La lutte contre le bruit, Ed. Le Moniteur, 2002

nuisances sonores. L'adoption des PPBE devrait donc se traduire par un renforcement du volet sonore des documents d'urbanisme locaux, Schémas de cohérence territoriale (SCOT) et Plans locaux d'urbanisme (PLU) (§1), ainsi que des documents de planification sectorielle, plans de déplacements urbains (PDU) (§2) et programmation de la protection de l'habitat existant (§3).

### §1. L'intégration de la dimension sonore dans la planification locale

Parallèlement aux PEB et aux dispositions réglementaires nationales du RNU, dont certaines aboutissent à refuser ou à assortir de conditions la délivrance du permis de construire en raison de l'exposition au bruit des constructions envisagées, la réglementation locale d'urbanisme présente un important potentiel de réduction des nuisances sonores. En effet, l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme prévoit que « *les SCOT (I), les PLU (II) et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer [...] 3° Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacements et de la circulation automobile [...], la réduction des nuisances sonores [...]* ». ».

#### I – La prise en compte du bruit dans les schémas de cohérence territoriale

Le SCOT, réglementé depuis la loi SRU n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 par les articles L. 122-1 et suivants du Code de l'urbanisme, est l'outil de planification stratégique intercommunale à moyen ou long terme dont le périmètre, publié par le préfet, recouvre « *un territoire d'un seul tenant et sans enclave* », coïncidant dans la mesure du possible avec celui des structures intercommunales présentes sur le territoire concerné. Son élaboration est confiée à un EPCI ou à un syndicat mixte recouvrant les communes et EPCI compétents dans le périmètre du schéma. Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD), fondé sur un diagnostic initial du territoire permettant de recenser les zones sensibles, fixe « *les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacement des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile* » qui justifient les prescriptions adoptées.



Celles-ci constitueront un cadre de référence pour les différents documents de planification sectorielle et pour les documents d'urbanisme locaux. La détermination des « orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés » peut s'appuyer sur la connaissance des nuisances sonores pour ne pas prévoir une urbanisation dans des zones déjà soumises à des niveaux de bruit importants, envisager la restriction des capacités de circulation ou de stationnement, dévier les poids lourds, limiter les vitesses, fluidifier le trafic, développer les modes de transports doux ou collectifs... Le SCOT précise également les espaces et sites naturels urbains à protéger et peut en définir la localisation et la délimitation, offrant l'occasion de développer la politique des zones calmes. Il précise enfin différents objectifs sectoriels, qui peuvent intégrer une dimension sonore. C'est le cas notamment de l'équilibre social de l'habitat qui peut faire une place à la qualité acoustique des logements ; de la cohérence entre urbanisation et desserte en transports collectifs, qui ne doivent pas pour autant s'avérer une nuisance pour les populations ou encore de la localisation des activités économiques.

## II – La prise en compte du bruit dans les Plans locaux d'urbanisme

Le PLU, dont le régime figure aux articles L. 123-1 et suivants, est le principal document de planification de l'urbanisme communal ou éventuellement intercommunal, sur le fondement duquel sont délivrées les autorisations d'urbanisme. Il doit lui aussi rendre compte des motifs ayant présidé à son élaboration dans le rapport de présentation, fondé sur une analyse de l'état initial. Il explique notamment « *les choix retenus pour établir le PADD et la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement* »<sup>115</sup>. C'est à cette occasion que les enjeux en matière de gestion des nuisances sonores doivent être définis et mis en perspective avec l'incidence des autres orientations<sup>116</sup>. Le PADD, expliquant les orientations d'aménagement, doit s'appuyer sur l'identification des secteurs de conflit sonore actuels ou futurs, des zones calmes à préserver et proposer des mesures compensatoires. En outre, il peut « *prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment, pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les*

---

<sup>115</sup> R. 123-1 du Code de l'urbanisme

<sup>116</sup> Comme le souligne le document élaboré par le Pôle de compétence bruit de l'Isère « Plan local d'urbanisme et bruit : la boîte à outil de l'aménageur », la recherche de la mixité des fonctions urbaines ainsi que de la redensification du tissu urbain, grands apports de la loi SRU, ne sont pas neutres en termes de nuisances sonores.

*entrées des villes, lutter contre l'insalubrité [... ]* », toutes mesures qui peuvent comporter un volet sonore<sup>117</sup>.

Les choix retenus doivent être traduits dans les documents graphiques, supports du règlement, qui « *fixe les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols* » applicables à l'intérieur de chaque zone identifiée graphiquement. Il établit un zonage des différents secteurs de la commune, constituant un potentiel outil de protection acoustique. Celui-ci détermine en effet les perspectives d'urbanisation dans la commune par la délimitation de zones urbaines (ZU), dans lesquelles peuvent être classés les secteurs déjà urbanisés et les secteurs équipés pour recevoir des constructions ; de zones destinées à être ouvertes à l'urbanisation (ZAU) ; de zones agricoles (ZA), secteurs équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles et de zones naturelles et forestières (ZN). Ces dernières sont définies par l'article R. 123-8 comme les secteurs « *présentant un intérêt du point de vue écologique, historique ou esthétique, de l'existence d'une exploitation forestière ou de leur caractère d'espace naturel* ». Ces éléments permettront éventuellement d'intégrer les « zones calmes », identifiées par les cartes de bruit. Si les constructions ne sont pas en principe interdites dans cette zone, elles devront être encadrées par le règlement du PLU afin de ne pas porter atteinte aux lieux. La protection des « zones calmes » pourra également bénéficier de la possibilité, prévue par l'article R. 123-11, d'établir un zonage complémentaire et notamment de délimiter des espaces boisés classés que l'article L. 130-1 définit comme « *les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer* ». Ce zonage complémentaire offre également l'opportunité de faire apparaître les emplacements réservés à la création ou à l'extension « *des voies et ouvrages publics, des installations d'intérêt général* », permettant de localiser et de prévoir l'évolution des autoroutes, routes, rues et chemins, places et cheminements piétonniers, ou encore parcs de stationnement mais également de tous les équipements publics d'infrastructures (canaux, voies ferrées aéroports, ouvrages terminaux ou intermédiaires des réseaux, stations d'épuration...) qui présentent un enjeu majeur pour la qualité de l'environnement sonore.

---

<sup>117</sup> Les conditions d'aménagement des entrées de ville font l'objet d'une réglementation dans l'article L. 111-1-4 du Code de l'urbanisme, posant une interdiction de construire dans une bande de 100 mètres des autoroutes ou de 75 mètres des routes en dehors des espaces urbanisés. Le PLU peut néanmoins déroger à cette règle « *lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que cette dérogation est compatible avec la prise en compte des nuisances* », étude qui doit donc être fournie dans le PADD.

L'article R. 123-9 énumère les règles qui peuvent figurer dans le règlement. Il s'agit de règles facultatives, dans la limite du respect par le PLU des normes supérieures, telles que les servitudes instituées par les PEB. Les préoccupations sonores d'une commune doivent la conduire à apporter un soin particulier à la rédaction de certains de ces articles.

Les articles 1 et 2 peuvent réglementer les occupations et utilisations du sol et établir des différenciations selon la destination des constructions. Ils permettent donc de limiter l'urbanisation à proximité des sources de bruit, de la même manière que le PEB. Ils peuvent aussi, dans un souci de traitement des situations critiques, faciliter le changement de destination de locaux existants<sup>118</sup>. On peut souligner que l'article L. 421-8 permet d'aboutir au même résultat dans les communes non dotées d'un document d'urbanisme en donnant au préfet le pouvoir de délimiter autour de l'installation des périmètres soumis à prescriptions spécifiques et notamment à interdiction de construire. Cette disposition ne fait cependant pas l'objet d'un usage fréquent. Réciproquement, les articles 1 et 2 du règlement peuvent encadrer l'implantation d'activités bruyantes près des bâtiments sensibles. On doit signaler que, nonobstant le principe de séparation des législations, l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme prévoit que ces réglementations sont opposables à toutes personnes publiques ou privées, notamment pour l'ouverture d'installations classées. Le PLU peut donc légalement créer une zone où seraient interdites les installations classées soumises à autorisation portées sur une liste annexée au document d'urbanisme<sup>119</sup>, dans la limite d'une interdiction générale qui méconnaîtrait le principe de la liberté du commerce et de l'industrie<sup>120</sup>. Cela peut aboutir à regrouper les activités bruyantes ou à mettre en place une zone tampon, séparant les bâtiments sensibles des zones de nuisances ou protégeant les zones calmes.

Les articles 6, 7 et 8 déterminent la forme urbaine à travers l'implantation des constructions par rapport aux voies, l'implantation par rapport aux limites séparatives, l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété. Ils peuvent constituer une mesure de protection acoustique par l'établissement d'une marge de recul des constructions lorsque cela permet de diminuer leur exposition sonore. Ils peuvent

---

<sup>118</sup> Le Pôle de compétence bruit de l'Isère dans son document « Plan local d'urbanisme et bruit : la boîte à outil de l'aménageur » illustre cette possibilité par l'exemple de l'article 1 du PLU de Grenoble, selon lequel « *Le long des linéaires portés au document graphique, les rez-de-chaussée donnant sur voie, les constructions nouvelles ou les changements de destination, ne sont autorisées que pour des affectations autres que l'habitation* ».

<sup>119</sup> CE sect. 18 nov. 1994, Sté Clichy dépannage, req. n° 136941

<sup>120</sup> CAA Douai 1<sup>er</sup> février 2001, Assoc. Rurale de l'environnement de Genech, req n° 00DA00840

également permettre une continuité du front bâti, afin de créer des espaces calmes à l'arrière, dans le respect d'une stricte isolation des locaux exposés, ce qui sort du champ du droit de l'urbanisme.

L'article 10 fixe la hauteur maximale des constructions, ce qui peut influencer sur la propagation des sons. Il peut ainsi, par exemple, mettre en œuvre la technique de l'épannelage, selon laquelle les hauteurs minimales des bâtiments augmentent en fonction de la distance à la source de bruit, chacun protégeant le suivant.

L'article 13 permet d'imposer « *des obligations aux constructeurs en matière de réalisation d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisirs et de plantations* », fondement de la création des espaces publics et espaces verts. Cet article vise, au-delà de l'embellissement du paysage, à améliorer la protection de l'environnement au niveau de la qualité de l'air mais aussi de l'amortissement des bruits.

## §2. Le plan de déplacement urbain, instrument de maîtrise des déplacements

Parallèlement au SCOT auquel il doit être compatible, le PDU<sup>121</sup> précise les principes généraux de l'organisation des transports, de la circulation et des stationnements, dans un périmètre urbain. Les étapes législatives successives lui ont conféré une approche globale, passant d'une politique de transports à une politique de déplacements urbains par l'intégration des problématiques d'urbanisme, de logement, de commerce et d'environnement. Instrument de sécurité routière, il vise également à assurer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et la protection de l'environnement et de la santé et « *a pour objectif premier la diminution du trafic automobile*<sup>122</sup> » afin de lutter contre la pollution atmosphérique. Pour ce faire, il assure un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie et oriente les mesures qui pourront être prises au titre de la police de la circulation.

---

<sup>121</sup> Cet outil de planification n'est pas récent. Il a été créé par la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI), puis complété par la loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) et enfin conforté par la loi SRU. Il a également fait l'objet d'aménagements pour répondre à l'objectif de mobilité et d'accès aux transports par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005.

<sup>122</sup> Cans Ch., Plans de déplacements urbains, Droit de l'Aménagement, VII. 500-1, novembre 2006

Son objet est donc très proche de la problématique du bruit, d'autant plus qu'il se fonde sur une démarche préalable d'analyse de l'état de l'environnement impliquant d'identifier les populations exposées à des nuisances environnementales dans les zones sensibles. Cependant, l'analyse de la première génération de PDU montre qu'ils n'abordent que d'une façon très succincte et générale ce sujet. Si le bruit apparaît comme une priorité dans le diagnostic, ils fournissent rarement des objectifs quantifiés de réduction des nuisances et se contentent de déclarations d'intention du type : « *Nous veillerons à limiter l'impact sonore des infrastructures* »<sup>123</sup>. L'adoption des nouvelles exigences en matière de prévention du bruit devrait donc permettre de développer cet aspect, sur le fondement de la cartographie. Ceci est d'autant plus envisageable que la loi SRU en a rendu l'élaboration obligatoire dans « *les périmètres de transports urbains inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants* » concernées par la surveillance de la qualité de l'air et dont la liste, actualisée à l'occasion du décret n° 2002-213 du 15 février 2002, est la même que celle des agglomérations soumises à l'obligation d'élaborer un PPBE.

### §3. Les instruments de programmation de l'amélioration de l'habitat

Si, comme nous l'avons vu, les situations de dépassement des valeurs limites de bruit aux abords des infrastructures de transports terrestres nationales et des plates-formes aéroportuaires font l'objet d'une réglementation nationale, il est nécessaire de développer des solutions relatives aux autres « points noirs » et, notamment, ceux du réseau routier ou des infrastructures de transports collectifs gérés par les collectivités locales. Parallèlement au recensement des programmes d'investissements visant à réduire le bruit à la source (opérations de rénovation des revêtements, de construction de merlons ou d'écrans anti-bruit...) que peuvent mettre en place les collectivités gestionnaires des réseaux, les PPBE pourront s'appuyer sur les mesures d'insonorisation des habitations prévues dans le cadre d'Opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat (OPAH).

L'article L. 303-1 du Code de la construction et de l'habitation permet aux collectivités locales compétentes en matière d'habitat de mettre en œuvre ce type d'opération

---

<sup>123</sup> Etude présentée par l'AFSSE, dans son rapport « Impacts sanitaires du bruit : état des lieux, indicateurs bruit-santé ». Celui-ci souligne néanmoins que le PDU de Grenoble constitue un des exemples réussis d'intégration des préoccupations sonores en fixant parmi ses objectifs celui de ramener de 2590 à 2090 le nombre de personnes exposées régulièrement à des niveaux sonores excessifs.

ayant pour objet général la réhabilitation du parc immobilier, but dans lequel l'insonorisation des logements soumis à des nuisances sonores excessives trouve une place. Cette opération associe l'Etat, l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH) et l'autorité décentralisée à la conclusion d'une convention de subvention des travaux d'insonorisation des logements privés recensés comme points noirs dans le périmètre défini par l'OPAH. La ville de Paris a mis ainsi en place une OPAH ciblée sur la lutte contre le bruit de la circulation routière dont le périmètre vise les logements situés en bordure des routes faisant l'objet d'un arrêté de classement sonore. Cette opération mobilise les aides de la Ville de Paris ainsi que celles de l'ANAH pour les travaux de changement du vitrage, de renforcement des joints, de remplacement de fenêtre...

## Conclusion

---

Force est tout d'abord de constater que la transposition des exigences communautaires offre au droit français un outil de connaissance globale de l'exposition au bruit et de ses effets qui lui faisait défaut. La réalisation des cartes de bruit semble néanmoins délicate, d'autant plus que les délais de mise en œuvre sont courts, l'adoption des textes de transposition s'étant opérée dans l'urgence sous la menace d'une condamnation européenne<sup>124</sup>. On peut être, en revanche, plus réservé quant à l'apport des futurs plans de prévention. Ils offrent certes l'opportunité aux autorités administratives, et particulièrement aux élus locaux, de mener une réflexion globale sur un thème jusqu'alors mal connu. Mais, dépourvus de valeur juridique et incitant lesdites autorités à utiliser des outils dont elles disposent déjà, ces instruments auront vraisemblablement un impact proportionnel à l'engagement politique de l'autorité qui les élabore. Engagement qu'une meilleure information et la pression d'administrés mieux renseignés devraient pourtant tendre à renforcer.

Le nouveau dispositif devrait néanmoins fournir au juge administratif l'occasion de renforcer son contrôle sur l'action de l'Administration en matière de lutte contre les nuisances sonores. On peut notamment envisager qu'il emporte des conséquences en matière de responsabilité administrative. L'identification de zones soumises à des nuisances sonores excessives dans les cartes de bruit devrait faciliter la tâche du requérant, voisin d'une infrastructure dont la contribution sonore dépasse les valeurs limites, à prouver le caractère anormal du dommage qu'il subit, dans le cadre d'une action en responsabilité sans faute du fait des ouvrages publics. Plus encore, l'obligation de mettre en place des actions de prévention du bruit dans l'environnement, introduite par un texte législatif au sein du Code de l'environnement, pourrait dépasser le cadre procédural de l'élaboration des PPBE. Il est en effet possible que le juge apprécie l'action – ou l'absence d'action – d'une autorité administrative à l'aune de cette exigence. La carence de l'Administration, particulièrement, est de nature à caractériser une faute entraînant sa responsabilité lorsqu'elle est la cause d'un préjudice, qui peut consister entre autre en une souffrance physique ou psychique ou en la

---

<sup>124</sup> Il est d'ailleurs significatif que l'Association des Maires des grandes villes de France ait fait part à la ministre en charge de l'environnement, par une lettre datée de janvier 2007, de ses craintes quant au respect des délais. Il est à noter que le site du ministère de l'environnement, présentant les cartes réalisées, ne fait référence à ce jour qu'à la seule carte du bruit routier de Paris bien que l'échéance du 30 juin 2007 est dépassée.

dévaluation de biens immobiliers<sup>125</sup>. La preuve du dommage, comme de la gravité de la faute, pourrait alors être facilitée par la cartographie.

Ces instruments constituent, en tout état de cause, une première étape. La directive communautaire souligne en effet dans son cinquième considérant qu'ils visent « *à fournir une base pour développer et compléter l'ensemble actuel des mesures communautaires concernant le bruit émis par les principales sources* » et envisage, à plus long terme, « *de mettre au point des mesures additionnelles* ». Il est donc à prévoir qu'elle définisse à l'avenir des seuils de bruit ou des mesures opposables, celles-ci, aux autorités administratives. Il sera alors temps de procéder à l'effort de rationalisation du dispositif de lutte contre le bruit qui n'a pas été achevé.

---

<sup>125</sup> Le Conseil d'Etat a consacré cette solution en matière de nuisances sonores dès un arrêt Doublet du 23 octobre 1959, Rec. p. 540, en reconnaissant la responsabilité d'un maire qui n'avait pas fait respecter la réglementation applicable aux niveaux de bruit dans un camping.

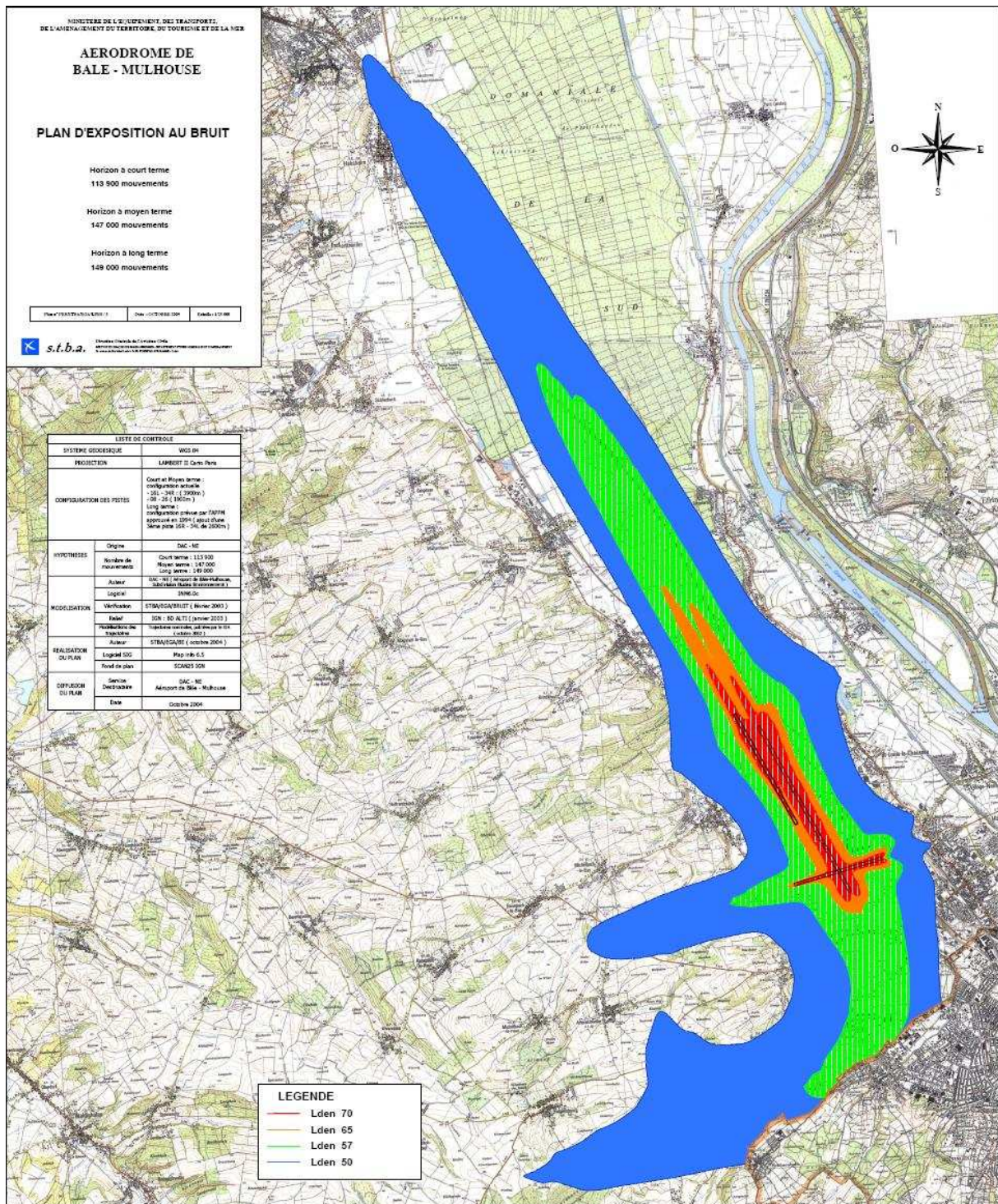


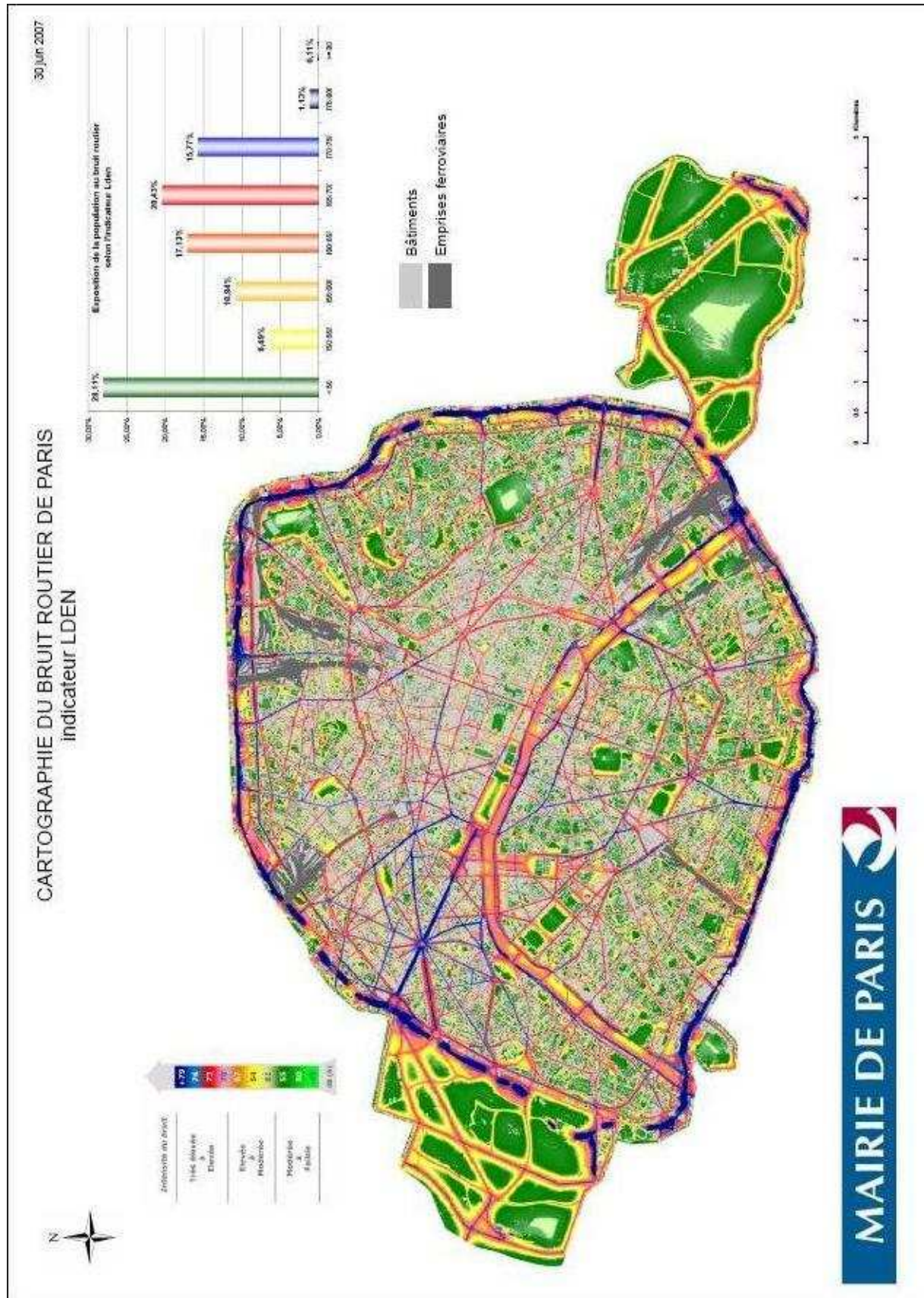
## **Annexes**

---

- Annexe 1. Plan d'Exposition au Bruit de l'aéroport Bâle-Mulhouse, réalisé à partir de l'indice Lden
- Annexe 2. Cartographie du bruit routier de Paris, réalisé à partir de l'indice Lden
- Annexe 3. Charte pour la qualité de l'environnement sonore de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, 1998
- Annexe 4. Recommandations diffusées par la Mission bruit du Ministère chargé de l'environnement pour la réalisation des Plans de Prévention du bruit

# Annexe 1





## CHARTRE DE QUALITE DE L'ENVIRONNEMENT SONORE DE L'AEROPORT DE PARIS - CHARLES DE GAULLE - 1998

### Préambule

Des décisions majeures ont été prises en septembre 1997 par M. Gayssot, ministre chargé des transports, concernant le devenir de l'aéroport de Paris - Charles de Gaulle. Le feu vert à la réalisation des deux pistes supplémentaires a été donné. Cette décision a été accompagnée de mesures concrètes destinées à l'amélioration de la vie des riverains, d'une part en maîtrisant les nuisances sonores du trafic aérien, d'autre part en maximisant les retombées économiques et financières de l'extension de l'aéroport. Dans le domaine économique, l'accélérateur d'activité et d'emplois que constitue la plate-forme ne bénéficie en effet pas assez à son environnement, et divers dispositifs seront mis en place pour y remédier : création d'un observatoire de l'emploi et d'un groupement d'intérêt public (GIP) pour favoriser l'emploi local, redistribution des ressources fiscales complémentaires, moyens d'accès renforcés des riverains à la plate-forme par transports en commun (Allobus par exemple) comme par route. Dans la lutte contre les nuisances, des engagements formels ont été pris, notamment pour que l'augmentation du trafic ne se traduise pas par une augmentation des nuisances pour les riverains. Ces engagements, confirmés et précisés dans le document du 26 mars 1998 signé par le ministre chargé de l'environnement et le ministre chargé des transports et joint en annexe, prévoient notamment la rédaction d'une charte de qualité de l'environnement sonore associant l'Etat, Aéroports de Paris, les compagnies aériennes, les élus locaux et les associations de riverains.

La présente charte a été élaborée par un comité constitué par la commission consultative de l'environnement de l'aéroport de Paris - Charles de Gaulle. Elle rappelle les lignes d'action choisies pour lutter contre les nuisances sonores ainsi que les décisions et mesures déjà mises en place, et elle explicite les actions et efforts que s'engagent à faire les différents signataires pour que les nuisances sonores soient maîtrisées et puissent décroître le plus vite possible. Elle comporte trois annexes : les " engagements pris par les diverses parties pour la maîtrise des nuisances sonores de l'aéroport de Roissy - Charles de Gaulle ", signés par la ministre chargée de l'environnement et par le ministre chargé des transports le 26 mars 1998 le " code de bonne conduite environnementale de la circulation aérienne autour de l'aéroport de Paris Charles de Gaulle " signé par les acteurs de la circulation aérienne un plan général de l'aéroport de Roissy illustrant divers éléments évoqués dans le présent document. La " charte de qualité de l'environnement sonore " est appelée à vivre et à se compléter en fonction de l'évolution des technologies et du partenariat qui se noue entre les acteurs du transport aérien et les représentants des riverains. C'est pourquoi le texte qui suit est volontairement ouvert : il définit les engagements précis lorsque c'est possible aujourd'hui, et ouvre des voies dans les autres domaines, qu'il faudra explorer plus en détail par la suite.

### 1 - mieux définir les nuisances sonores pour mieux les combattre

La gêne sonore ressentie par les riverains dépend beaucoup du niveau d'énergie sonore produit par la source, en l'occurrence les avions, mais aussi de nombreux autres paramètres, dont certains sont liés à l'environnement : conditions météorologiques, topographie, ambiance sonore préexistante.

**L'indice de gêne sonore** caractérise le bruit aérien en un point déterminé pendant une année. En France, celui en vigueur aujourd'hui est l'" indice psychologique ", calculé à partir des énergies sonores des avions mesurées lors de leur certification, et des trajectoires théoriques correspondant aux vols prévus dans l'année. Pour s'assurer de la concordance entre la gêne ressentie par les riverains et les moyens et unités de mesure utilisés pour la décrire, les ministres chargés de l'environnement et des transports ont décidé conjointement de lancer en 1998 une enquête de gêne sonore et une campagne de mesures *in situ*. L'enquête de gêne sonore sera menée auprès d'un échantillon représentatif d'environ 1000 personnes autour de Roissy. L'ensemble des acteurs y seront associés, les associations de riverains membres de la commission consultative de l'environnement ont notamment proposé la localisation de points de mesure et souhaitent participer activement à la campagne de mesures. Ces deux observations sur le terrain permettront d'établir la corrélation entre la gêne ressentie et le bruit mesuré *in situ* et de proposer un indice qui rende mieux compte de cette gêne en l'état actuel de la technique, sans exclure la possibilité d'établir un indice spécifique de nuit.

**L'indicateur global de bruit** caractérise la quantité annuelle de bruit générée par l'activité d'un aéroport. Cet outil est d'autant plus important pour Roissy que c'est sur lui que repose le principal engagement des ministres, qui est de le plafonner. L'indicateur actuel est calculé à partir des niveaux de bruits certifiés des avions. Pour mieux tenir compte des nuisances sonores réellement perçues, un nouvel indicateur utilisera des mesures de bruits effectuées sur place. Le nouvel indicateur global et le réseau de mesures associé seront définis par l'autorité indépendante, à partir notamment de l'enquête et de la campagne de mesures.

**La localisation des stations de mesure** devra permettre de détecter les émergences sonores et de distinguer le bruit des avions des bruits ayant une origine non aéronautique. Un outil de caractérisation des bruits émergents nocturnes sera établi à partir des résultats de l'enquête. Le réseau de stations de mesure et son système d'analyse associé, qui seront homologués par l'autorité indépendante, devraient utiliser deux descripteurs, l'un à base de dB(A), courant pour les autres modes de transport, l'autre à base de PNdB, employé par l'aéronautique internationale. Il convient que soient mieux connus les effets spécifiques des nuisances sonores d'origine aéronautique sur la santé et qu'une étude épidémiologique soit entreprise à cet effet.

## **2 - réduire les nuisances sonores liées à l'activité aéronautique**

Il est désormais acquis que la configuration de l'aéroport de Paris - Charles de Gaulle sera limitée à 4 pistes. Cependant, la croissance du trafic aérien nécessite que l'on s'attaque à tous les facteurs de la gêne sonore, afin de respecter durablement les engagements ministériels sur le niveau de bruit annuel doublement plafonné : l'énergie globale sur une année sera plafonnée à sa valeur atteinte en 1997, l'énergie sonore due au trafic nocturne (22h - 6h) étant elle-même plafonnée à sa valeur 1997.

- **A - réduction du bruit à la source**

La France participe au financement de recherches lourdes pour réduire le bruit des avions futurs. Ces recherches portent aussi bien sur le bruit des moteurs, dominant au décollage, que sur les bruits aérodynamiques (trains d'atterrissage, volets,...), particulièrement sensibles dans les phases d'atterrissage. A la lumière des premiers résultats de ces études, le gain attendu est de 6 décibels en 6 ou 7 ans pour la nouvelle génération d'avions qui commence à être mise en service, ce qui revient à diviser par quatre l'énergie émise par un avion de même capacité. Ces actions seront poursuivies et renforcées. L'effort de recherche sur la diminution du bruit individuel des avions sera durablement maintenu, pour que les progrès acoustiques continuent avec la même ampleur pour chaque génération d'avions. La France agira doublement auprès des instances internationales pour que les normes de certification et classifications en vigueur soient améliorées et incitent de plus en plus les compagnies à l'usage d'avions de moins en moins bruyants. En effet, le " chapitre 3 " comprend des avions de niveaux de bruit très différents pour une même masse maximale au décollage, et cette disparité ne peut que croître avec la mise en service des nouvelles générations (Boeing 777, Airbus 3XX). D'une part, la France agira au sein de l'OACI, en favorisant l'adoption dans les meilleurs délais de nouvelles normes de certification acoustique prenant en compte les progrès accomplis, et la création d'un nouveau chapitre de l'Annexe 16. D'autre part, la France participe au sein de la CEAC (conférence européenne de l'aviation civile) à la définition d'une classification européenne destinée à harmoniser les classifications employées pour moduler les incitations financières à l'utilisation d'avions moins bruyants.

- **B - restrictions concernant les utilisations les plus bruyantes**

Sans attendre la mise au point de nouveaux indices plus représentatifs de la gêne sonore, bien des actions sont possibles pour réduire les nuisances occasionnées par le bruit aéronautique.

- **1 - mesures déjà prises**

Conformément à la réglementation internationale, seront retirés définitivement de l'exploitation, au plus tard le 1er avril 2002, les avions subsoniques à réaction non conformes aux normes de bruit du chapitre 3 de l'annexe 16 de la convention internationale de l'OACI, c'est-à-dire les plus bruyants actuellement. Concernant plus spécifiquement l'aéroport de Paris - Charles de Gaulle, l'arrêté ministériel du 17 décembre 1997 a imposé : l'interdiction des essais de moteurs la nuit de 22h à 6h, sans aucune dérogation possible de 23h à 5h l'interdiction des avions " chapitre 2 " de 23h30 à 6h l'obligation pour les avions munis d'atténuateurs de bruit de suivre des procédures particulières de décollage l'obligation, au 1er avril 1998, de consigner les procédures de pilotage à bruit minimal dans les manuels d'exploitation qui sont établis par les compagnies aériennes pour chaque avion. En cas de constat de non-respect de ces dispositions, la procédure de sanctions instituée par le décret du 27 mai 1997 est mise en oeuvre. Plus récemment, l'arrêté ministériel du 18 juin 1998 a imposé à chacune des compagnies aériennes desservant Paris - Charles de Gaulle une règle de diminution progressive de l'énergie sonore des avions " chapitre 2 " qu'elles y exploitent. Cette diminution sera de 15 à 20 % par an jusqu'en 2002, assurant ainsi leur retrait progressif de l'exploitation, retrait qui sera total en 2002.

- **2 - mesures nouvelles ayant fait l'objet d'engagements des ministres**

L'interdiction totale de nuit, à partir de l'an 2000, des avions anciennement " chapitre 2 " devenus " chapitre 3 " grâce à des atténuateurs de bruit, fait l'objet d'une étude juridique dans le cadre de la réglementation européenne. Par ailleurs une concertation sera engagée avec les compagnies en vue d'identifier les mesures à

prendre pour réduire le niveau d'énergie sonore par unités de trafic en fonction du type d'exploitation. Les performances des compagnies selon ce critère seront établies chaque année et publiées. Rappelant que la configuration de l'aéroport serait limitée à quatre pistes, et qu'il n'y aurait donc pas de 5ème piste, les deux ministres ont précisé que l'utilisation des pistes extérieures serait réservée essentiellement à l'atterrissage, sans exclure complètement les décollages. En effet la longueur de ces pistes ne permet pas le décollage des gros porteurs à pleine charge. Les services chargés de la circulation aérienne, dont un des objectifs majeurs sera la réduction du bruit global, limiteront les décollages sur ces pistes à des cas exceptionnels tels que ceux justifiés par la recherche du moindre bruit ou par l'indisponibilité d'une piste intérieure. Des statistiques de décollage sur ces pistes, accompagnées des explications correspondantes, seront publiées périodiquement. Ces dispositions garantiront une utilisation à moindre bruit des doublets de pistes.

### **3 - mesures complémentaires qui seront mises en oeuvre par ADP**

La zone d'essais moteurs sera déplacée de 1600 mètres vers l'est, avec amélioration des masques d'insonorisation. Cette mesure diminuera sensiblement le bruit dans les communes les plus touchées à l'ouest de la plate-forme. A l'avenir, des effets encore plus bénéfiques se feront sentir, grâce aux nouvelles générations d'avions, qui nécessitent des essais moteurs de moins en moins fréquents et de moins en moins longs. ADP procédera régulièrement à une analyse des mouvements nocturnes, qui fera notamment apparaître la répartition du trafic par plage horaire, la nature du trafic et sa raison d'être. Cette information distinguera les mouvements opérés dans les périodes 22h - 24h et 5h - 6h, et dans la période 0h - 5h. Elle sera communiquée par ADP à la commission consultative de l'environnement. Une analyse des vols produisant des niveaux de bruit anormalement élevés sera menée par ADP, sous le contrôle de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) et en coopération avec les partenaires concernés, à partir de mesures effectuées pour un même type d'aéronef afin d'en identifier les causes. Cette analyse aura pour objectif, comme l'ont demandé les ministres, de fixer un niveau maximum de bruit pour chaque type d'avion, en différents points de mesure, sous le contrôle de l'autorité indépendante. En cas de constat de dépassement de ce niveau, la procédure d'infraction sera mise en oeuvre. Cette analyse servira également de base à l'élaboration, par la DGAC, les compagnies aériennes et ADP, de recommandations en matière de conduite de vol et de contrôle aérien pour réduire les nuisances sonores. D'une façon générale, ADP s'engage à suivre les évolutions significatives en matière d'exploitation et de lutte contre les nuisances sonores sur les autres aéroports du monde et à en informer régulièrement la commission consultative de l'environnement.

#### **favoriser les comportements économes en énergie sonore**

La gêne sonore globale peut être atténuée par l'amélioration des procédures de décollage et d'atterrissage. Il est essentiel que les acteurs de la circulation aérienne intègrent le mieux possible cette dimension du moindre bruit dans leur comportement quotidien. C'est dans cet esprit qu'a été signé un " code de bonne conduite ", qui constitue un des volets de la présente charte, et qui associe l'Etat (DGAC), ADP, les compagnies aériennes, les organisations professionnelles de contrôleurs et les organisations professionnelles de pilotes. Cependant, si certaines dispositions réglementaires, telles que celles imposées par les arrêtés du 17 décembre 1997 et du 18 juin 1998 déjà cités, n'étaient pas respectées, il serait alors fait application de la procédure de sanctions instituée par le décret du 27 mai 1997, qui a créé la " commission de prévention des nuisances ". Le niveau maximum des amendes (50 000 F pour la compagnie responsable du vol) est un argument supplémentaire pour le respect de l'environnement sonore.

#### **améliorer l'aide aux riverains**

Le dispositif d'aide aux riverains, institué par la loi relative à la lutte contre le bruit du 31 décembre 1992, est renforcé de façon appréciable. La loi de finances pour 1998 a décidé du doublement en deux ans du montant de la taxe " bruit " perçue auprès des exploitants afin d'alimenter le fonds d'aide aux riverains. Le plan de gêne sonore (PGS), qui définit la zone ouvrant droit à l'aide à l'insonorisation, est en cours de révision et sera prochainement approuvé. Il prend en compte le trafic prévu en 1999 et la mise en service de la troisième piste. Ce PGS, établi sur la base d'un indice psychophysique IP 78 au lieu de IP 84 pour le précédent, concerne une zone plus étendue qu'auparavant. Ce nouveau PGS a cependant un caractère transitoire. Le PGS suivant prendra en compte la configuration à quatre pistes et tirera également parti de la réforme en profondeur des modalités d'établissement des PGS. Cette réforme, actuellement en cours de mise au point, comprendra : le choix d'un nouvel indice, à partir de l'enquête de gêne sonore  
le maintien d'une discrimination entre la gêne de jour et la gêne de nuit  
l'atténuation de l'effet de seuil pour les habitations situées à la limite extérieure du PGS, pour éviter que des habitations voisines soient, l'une éligible à l'aide à un taux de 80 %, l'autre non éligible. Le régime de l'aide sera amélioré, notamment sur les points suivants : le " ticket modérateur " restant à la charge du propriétaire, actuellement égal à 20 % du montant des travaux pris en compte, sera abaissé à 10 % pour les ménages à faibles revenus.

la règle d'antériorité ne comportera plus de référence à la dernière mutation. Enfin l'ADEME (agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) améliorera la compréhension et le fonctionnement des procédures

de gestion de l'aide : elle organisera dans les mairies des réunions d'information sur l'aide et des permanences pour l'assistance au montage des dossiers de demande d'aide  
elle simplifiera et accélérera les procédures de demande et de règlement de l'aide.

#### □ maîtriser l'urbanisation

La réduction de la gêne sonore comprend les mesures de prévention consistant à éviter l'installation de nouveaux habitants dans les zones les plus exposées au bruit. L'outil essentiel est le plan d'exposition au bruit (PEB), document d'urbanisme créé par la loi n°85-696 du 11 juillet 1985 dans le but d'éviter d'exposer de nouvelles populations aux nuisances de bruit liées aux aérodromes. Ce plan, qui s'impose à tous les autres documents d'urbanisme en vigueur, est établi sur la base des infrastructures aéroportuaires et du trafic prévus à long terme. Le PEB en vigueur à Paris - Charles de Gaulle, fondé sur un indice limite IP 78, date de 1989 et n'est plus conforme aux décisions récentes concernant le développement de la plate-forme (abandon de la 5ème piste et mise en service des deux doublets). La mise en révision du PEB est engagée en 1998, sur la base d'un indice limite IP 73 décidé par les deux ministres et des prévisions d'activité aérienne à l'horizon 2010. Dès qu'un nouvel indice aura été mis au point, un nouveau PEB, fondé sur cet indice, sera mis à l'étude. Une difficulté particulière concerne les bourgs anciens touchés par le périmètre du PEB. Un bourg est pour une commune un lieu de vie où se concentrent non seulement les souvenirs de son passé, mais aussi de nombreux éléments actuels de l'animation urbaine : activités administrative, sociale, commerciale, culturelle, culturelle,... L'application des règles d'urbanisme actuelles risque de mener au dépérissement de ces lieux de vie dans un certain nombre de communes. Une recherche de dispositions permettant de concilier la stabilité démographique des agglomérations comprises dans le PEB, la protection contre la gêne sonore et la revitalisation de ces centres sera menée dès 1998. Des crédits d'études ont été dégagés spécialement à cet effet par le ministre de l'équipement. Des " courbes d'environnement sonore aéronautique " seront établies chaque année par ADP à partir du trafic réellement constaté l'année précédente. Ces courbes qui auront une valeur purement informative correspondront à différentes valeurs de l'indice IP ou de l'indice qui lui sera substitué après l'enquête de gêne sonore. Elles couvriront des zones plus larges que les courbes extérieures du PEB et du PGS. Elles seront mises à la disposition du public, des riverains, des municipalités et des associations.

#### **4 -créer les instruments de contrôle des engagements**

L'engagement de plafonnement du bruit global est des plus fondamentaux puisqu'il conditionne la qualité de vie des riverains. Son respect est donc essentiel et conduit à mettre en place les instruments qui contrôleront le niveau de gêne atteint, et permettront de prendre à temps les mesures correctives nécessaires. Ces instruments seront bien entendu utiles pour le suivi de tous les autres engagements déjà pris et pour ceux qui seront pris ultérieurement.

##### **A - créer une Autorité Indépendante, outil de contrôle impartial**

Les qualités attendues d'une autorité indépendante sont l'expertise et l'indépendance. Pour ce qui concerne l'aéroport de Paris - Charles de Gaulle, il est souhaité que sa compétence comporte : la définition du réseau de mesure de bruit autour de l'aéroport et le contrôle régulier de son fonctionnement ; la validation, l'analyse et la publication des résultats des mesures qui seront faites ; la définition des indicateurs de bruit utilisant des mesures in situ et le suivi de leur évolution ; la formulation d'un avis sur les projets de PEB et de PGS ; le contrôle de l'application des engagements ministériels du 26 mars 1998 ; la certification du bilan annuel d'exécution de la charte de qualité de l'environnement sonore établi par la commission consultative de l'environnement ; le constat de la mise en application du code de bonne conduite.

Le réseau futur de stations de mesure doit être défini par l'autorité indépendante en y incluant les stations qui seront rendues nécessaires par la mise en service des deux nouvelles pistes, et le cas échéant par les résultats de l'enquête de gêne sonore. ADP fera évoluer son système de stations sans attendre la mise en place de l'autorité indépendante. Il est souhaité que des représentants de la commission consultative de l'environnement de Paris - Charles de Gaulle soient entendus par les commissions parlementaires lors de l'examen du projet de loi portant création de l'autorité indépendante.

##### **B - mettre en place un outil d'estimation prévisionnelle d'évolution des indicateurs globaux**

Le risque de dépassement du plafond fixé pour le bruit global 24 h ou du plafond fixé pour le bruit nocturne doit être estimé le plus tôt possible pour prendre assez tôt les mesures correctives. Un outil de gestion prévisionnelle des indicateurs globaux sera mis en place par la DGAC et ADP, sur la base des prévisions des compagnies et du trafic constaté. A cet effet, les transporteurs aériens signataires s'engagent à fournir, avant le début de chaque saison aéronautique, les données prévisionnelles de niveau d'énergie sonore relatives à leurs vols pour la période considérée. Ces données permettront notamment l'estimation de la valeur des indicateurs de bruit, qui sera communiquée en retour par la DGAC aux transporteurs aériens signataires. L'autorité indépendante et la

commission consultative de l'environnement seront tenues régulièrement informées de l'évolution de l'indicateur et des mesures correctives prises. Le risque d'un dépassement donnera d'abord lieu à une concertation de la DGAC et d'ADP avec les compagnies utilisant la plate-forme, afin de rechercher en commun les mesures susceptibles d'éviter le dépassement. Si le risque de dépassement persistait néanmoins malgré ces mesures, la DGAC, après concertation avec les compagnies, serait amenée à prendre de nouvelles mesures réglementaires, par exemple des restrictions complémentaires d'utilisation des avions les plus bruyants. Il serait alors tenu compte des efforts déjà faits par les compagnies, notamment pour la modernisation de leurs flottes. L'effort complémentaire qui leur serait demandé serait plus important pour les compagnies ayant, par type d'exploitation, une énergie sonore par unité de trafic supérieure à la moyenne de la plate-forme.

## **5 - créer un véritable partenariat avec les riverains**

### **A - satisfaire le droit à l'information**

Une des conditions majeures d'un dialogue efficace entre les acteurs du trafic aérien et les riverains est la multiplication des occasions d'information réciproque. Le devoir des opérateurs est double : d'une part rendre compréhensibles au plus grand nombre des informations techniques complexes, d'autre part ouvrir très largement l'accès aux informations opérationnelles. La seule limitation à la diffusion de ces informations est la mise en cause de la sûreté.

#### **□ 1- actions d'information relevant de l'autorité indépendante**

Vis-à-vis de cet objectif de transparence, l'autorité indépendante telle que le projet de loi en définit la mission, certifie un certain nombre de documents et statistiques relatives à Paris - Charles de Gaulle, parmi lesquels :  
résultats des mesures  
valeur de l'indicateur global de bruit, 24 h et nocturne  
dérogations aux essais moteurs  
autres dérogations aux arrêtés du 17 décembre 1997 et du 18 juin 1998, et leur motif  
liste des sanctions prononcées  
classification des compagnies utilisant les avions les plus bruyants ou les plus modernes  
bilan annuel d'exécution de la présente charte.

#### **• 2 - actions d'information relevant d'ADP**

De nombreuses informations, notamment en temps réel, seront apportées par ADP, sur la plupart des sujets et grâce à plusieurs supports : maison de l'environnement, périodiques tels qu'" Entre voisins ", réseaux électroniques de communication (Internet). Cette diffusion par ADP des informations relatives au bruit et à ses conséquences s'étendra notamment aux aspects suivants : **présentation illustrée des flux de trajectoires, information sur les trajectoires réelles et leur dispersion, les remises de gaz et les pistes où elles se sont produites**  
information sur les décollages sur pistes extérieures et motifs correspondants. Par ailleurs, ADP diffusera à titre informatif les " courbes d'environnement sonore aéronautique " définies au § 2 E ci-dessus. ADP organisera au moins une fois par an des forums pour développer la concertation avec les communes. La DGAC et ADP se chargeront aussi, en attendant la mise en place effective de l'autorité indépendante, de l'information sur tous les sujets qui reviendront ultérieurement à cette dernière.

#### **• 3 - autres actions d'information et de formation**

L'ADEME publiera un bilan annuel de gestion de l'aide aux riverains. L'information due aux riverains implique la compréhension au moins intuitive des phénomènes acoustiques, pour que le dialogue soit possible avec les techniciens. Dans cet effort pédagogique, l'autorité indépendante peut naturellement jouer un rôle, par les avis qu'elle donne et les préconisations qu'elle émet. De plus une formation générale sur les questions aéronautiques et d'acoustique, s'appuyant sur les ressources pédagogiques existantes, serait sans doute bénéfique.

### **B - reconnaître à la commission consultative de l'environnement la pleine responsabilité du suivi de la charte**

La commission consultative de l'environnement de l'aéroport Paris - Charles de Gaulle, qui regroupe l'ensemble des parties concernées par le bruit généré par la plate-forme, sera chargée d'assurer le suivi des mesures prises en vue de limiter les nuisances sonores autour de l'aéroport, et tout particulièrement le suivi de la charte de qualité de l'environnement sonore. Elle sera tenue informée des mesures prises dans le cadre du code de bonne conduite. Cette définition de responsabilité implique que la commission dispose pour cela des moyens nécessaires.



## **1 - rôle de la commission**

Le rôle de la commission consultative de l'environnement devrait être élargi, en particulier sur les points suivants : la commission serait saisie pour avis tant des projets de PEB que des projets de PGS ; elle pourrait saisir l'autorité indépendante de toute question de sa compétence ; elle pourrait être consultée par l'autorité indépendante sur toute question d'importance relative aux nuisances sonores résultant de l'exploitation de l'aéroport de Paris - Charles de Gaulle. Le projet de loi pour la création de l'autorité indépendante pourrait préciser les liens de cette institution avec la commission consultative de l'environnement.

## **2 - élargissement de la commission**

La composition de la commission sera élargie aux représentants qualifiés des zones où l'enquête de gêne sonore reconnaîtra des nuisances significatives, en garantissant la représentation des riverains les plus exposés et l'équilibre des collèges actuels défini par la loi du 11 juillet 1985. Compte tenu de la proximité des aéroports du Bourget et de Roissy, la possibilité d'un travail en commun des commissions consultatives de l'environnement de ces deux aéroports apparaît intéressante. Il conviendrait d'en préciser la nature. Il paraît à ce stade prématuré de préconiser une commission commune, bien que les textes en vigueur en prévoient l'éventualité. Le plus urgent serait de réunir la commission consultative de l'environnement du Bourget.

## **3 - organisation des travaux**

Il sera créé au sein de la commission un comité permanent et des groupes de travail. **Le comité permanent** aura pour mission : d'assurer pour le compte de la commission consultative de l'environnement le suivi général des dossiers la concernant ; de procéder aux auditions nécessaires pour préparer les prises de position de la commission sur toutes les questions autres que celles faisant l'objet de groupes de travail ad hoc ; de préparer le bilan annuel d'exécution de la charte, en collaboration avec les partenaires qu'elle engage, en vue de son approbation par la commission et de sa certification par l'autorité indépendante, avant publication ; d'alerter l'autorité indépendante en cas d'écarts ou de risques d'écart entre les engagements pris et la réalité.

Le comité permanent pourra également saisir l'autorité indépendante de demandes d'expertises, et être lui-même saisi par toute personne de demandes d'information sur le suivi de la charte. Il sera composé de 15 membres, représentatifs de la composition de la commission, et se réunira au moins une fois par trimestre. Tout acte du comité permanent sera adressé pour information à chacun des membres de la commission. **Les groupes de travail** seront créés en tant que de besoin sur différents thèmes d'études et pour préparer les avis que la commission doit émettre en fonction des textes en vigueur et de la présente charte. Leur durée sera limitée à celle de la préparation de ces avis ou du suivi des études.

## **4 - publicité des travaux**

La commission elle-même se réunira au moins une fois par an.

Les avis émis par la commission et par le comité permanent seront motivés, exposeront la position des différents membres et seront rendus publics.

Le bilan annuel fera l'objet d'une présentation publique.

## **5- moyens de fonctionnement et de communication**

ADP propose de fournir à la commission un local dans l'enceinte de l'aéroport permettant le fonctionnement du comité permanent et un moyen d'accès en ligne aux informations sur la gêne sonore, et d'assurer conjointement avec les autres acteurs sa logistique de fonctionnement. Il offre également à la commission l'ouverture des colonnes de ses publications telles que le magazine " Entre voisins " à des rubriques spécifiques à la commission. Il conviendra également de rechercher les moyens d'une communication spécifique de la commission, qui contribuerait à la qualité du débat entre les acteurs du trafic aérien et les riverains. A cet égard, la commission a vocation à favoriser l'information, veiller à sa fiabilité et à sa régularité et s'attacher à la compréhension et à la prise en compte des interrogations des populations riveraines.

## Les plans de prévention du bruit dans l'environnement en détails

Information diffusée sur le site de la Mission bruit du Ministère chargé de l'environnement  
Actualisé le 5 janvier 2007

### Les plans de prévention du bruit dans l'environnement comprennent :

- 1° un rapport de présentation ;
- 2° s'il y a lieu, les critères de détermination et la localisation des zones calmes et les objectifs de préservation les concernant ;
- 3° les objectifs de réduction du bruit dans les zones exposées à un bruit dépassant les valeurs limites ;
- 4° les mesures visant à prévenir ou réduire le bruit dans l'environnement prévues pour les cinq années à venir y compris les mesures prévues pour préserver les zones calmes ;
- 5° s'ils sont disponibles, les financements et les échéances prévus pour la mise en œuvre des mesures recensées ainsi que les textes sur le fondement desquels ces mesures interviennent ;
- 6° les motifs ayant présidé au choix des mesures retenues et, si elle a été réalisée, l'analyse des coûts et avantages attendus des différentes mesures envisageables ;
- 7° une estimation de la diminution du nombre de personnes exposées au bruit à l'issue de la mise en œuvre des mesures prévues ;
- 8° un résumé non technique du plan

**Le groupe de travail AEN, groupe de travail de la DG ENV (Commission Européenne) rappelle que, selon la directive, les PPBE doivent être fondés sur les résultats des cartes de bruit et doivent s'attacher aux plus importantes des zones désignées par ces cartes. Le groupe de travail AEN estime que des cartes de bruit et des évaluations de l'exposition au bruit plus détaillées devraient être entreprises pour élaborer des PPBE locaux et détaillés.**

### **Les zones calmes**

Ce sont des espaces extérieurs remarquables par leur faible exposition au bruit où l'on souhaite maîtriser l'évolution de cette exposition compte tenu des activités humaines pratiquées ou prévues.

Les PPBE comprennent s'il y a lieu,

- leurs critères de détermination
- leurs localisations
- les objectifs de préservation
- les mesures prévues pour les préserver

Le groupe de travail AEN recommande fortement que la protection des zones calmes soit toujours une mesure à part entière dans les PPBE en agglomération et qu'elle ne soit pas traitée simplement comme un complément à aborder une fois que les autres aspects ont été réglés.

### **Les mesures des PPBE**

Les mesures contenues dans les plans sont laissées à la discrétion des autorités compétentes.

Une liste non exhaustive de mesures possibles est également **proposée** ci-dessous.

*Avertissement : Ces propositions ont des avantages et des inconvénients, des coûts, des efficacités qui devront être évalués notamment grâce aux experts.*

### **1. Réduire les niveaux de bruit**

#### **Protections**

- Isolements de façades
- Ecrans
- Revêtement « peu-bruyants »
- Couverture
- Capotage

#### **Maîtriser les trafics**

- Intégrer la réduction des niveaux de bruit dans les Plans de Déplacements Urbains (PDU), les plans de circulation

- Détourner les trafics des zones à protéger
- Gestion globale du stationnement, parkings périphériques et navette
- Promouvoir les transports en commun (Ligne TCSP) et les pistes cyclables
- Maîtriser les trafics de livraisons
- Gestion globale du trafic poids lourds, interdiction des PL sur certaines voies

### **Diminuer les vitesses**

- Aménagements ponctuels, rétrécissement de la chaussée, chicanes
- Zones 30
- Ondes vertes

### **Négocier de nouvelles mesures sur les aéroports**

- Restrictions d'exploitation : Couvre-feu sélectif
- Restrictions d'usages : Procédures de vols moins bruyantes, Volumes de protection environnementale
- Insonorisation des bâtiments sensibles

### **Le bruit et l'urbanisme**

L'autorité compétente en matière d'urbanisme peut fixer les règles d'utilisation des sols en vue de lutter contre le bruit :

- Permettre aux riverains de faire leurs écrans eux-mêmes (sous conditions)
- mur continu de bâtiment
- Imposer un retrait des constructions par rapport à l'alignement de la voie
- Adapter la hauteur des bâtiments aux conditions de propagation du bruit -Bâtiments écrans
- Adapter la hauteur des bâtiments aux conditions de propagation du bruit - l'épannelage
- Graduer les secteurs en fonction de leur niveau d'exposition et de leur sensibilité au bruit : problématique "entrées de ville".
- Permettre un changement de destination
- Identifier graphiquement les secteurs où les nuisances sonores sont le problème dominant
- Zone urbanisée, installations activités bruyantes avec notice acoustique conseillée
- Graduer les secteurs en mettant en place une zone " tampon "
- Eloigner
- Orienter (Orientation des façades/ Coursives)
- Protéger

## **2. Communiquer sur le bruit**

### **Relations avec le public**

- Concertation du public sur le PPBE (forum Internet, registre public, publicité...)
- Mettre en place un réseau de mesures de bruit permanentes ou semi-permanentes et éventuellement prévoir des actions en cas de dépassements d'un niveau de bruit prédéterminé comme sur certains chantiers urbains sensibles.
- Mise en place d'un système de traitement de plaintes, d'un médiateur « bruit »
- Communication auprès des usagers pour les événements bruyants (Manifestations sportives, concerts, fêtes...)
- Informer sur les effets du bruit sur la santé

### **Actions pédagogiques**

- A l'intention des scolaires
- A l'intention des personnels des collectivités locales

### **Actions**

- En ville sans ma voiture
- Promotion de la bicyclette, location, prêt
- Promouvoir les véhicules électriques, installations de bornes de rechargement
- Police du bruit (contrôle du niveau de bruit carte grise, 2 roues...)

### **Divers**

- Equiper les services publics de matériels « moins-bruyants »
- Optimiser les circuits de ramassage des ordures.
- Veiller à traiter les zones multiexposées.

## Liste des sigles et abréviations

---

AJDA : Actualité Juridique de Droit Administratif

BDEI : Bulletin de Droit de l'Environnement Industriel

CCE : Commission consultative de l'environnement

CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

d(B) : Unité de mesure de la puissance sonore exprimée en décibels

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

ICPE : Installation classée pour la protection de l'environnement

IFEN : Institut Français pour l'Environnement

IP : Indice Psophique d'exposition au bruit du trafic aérien

Laeq : niveau acoustique continu équivalent, exprimé en dB(A)

OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat

PEB : Plan d'Exposition au Bruit

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PNdB : Perceived Noise Decibel, pondération spécifique au bruit des avions

PPBE : Plan de Prévention du Bruit dans l'Environnement

SCOT : Schéma de cohérence territorial

SMILE: Sustainable mobility initiatives for local environment

TJMA : Trafic journalier moyen annuel

## Bibliographie

---

### I – Textes officiels

#### **Droit communautaire**

Directive n° 2002-49 du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, JO L. 189/12 du 18/7/2002 p. 12

#### **Droit interne**

Ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, JO, 14-11-2004, p.

Loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, JO, 01-01-93

La loi n° 85-696 du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisme au voisinage des aéroports

Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, JO n° 251 du 27-10-2005, p. 16929

Décret n° 87-340 du 21 mai 1987 fixant les conditions d'établissement des Plans d'exposition au Bruit, JO du 22/05/87, p. 5594

Décret n° 95-21 du 9 janvier 1995 relatif au classement des infrastructures de classement de transports terrestres et modifiant le Code de l'urbanisme et le Code de la Construction et de l'Habitation, JO du 10-01-95

Décret n° 95-22 du 9 janvier 1995 relatif à la limitation du bruit des aménagements et infrastructures de transports terrestres, JO, 10-01-95

Décret n° 2002-626 du 26 avril 2002 fixant les conditions d'établissement des plans d'exposition au bruit et des plans de gêne sonore des aérodromes et modifiant le code de l'urbanisme, JO 28-04-2002, p. 7738

Décret n° 2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit dans l'environnement et modifiant le Code de l'urbanisme, JO 26-03-2006, p. 4611

Arrêté du 4 avril 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement, JO 5-04-06, p. 5126

Arrêté du 3 avril 2006 fixant la liste des aérodromes mentionnés au I de l'article R. 147-5-1 du code de l'urbanisme, JO 8-04-06, p.

Circulaire relative à l'élaboration des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement du 7 juin 2007

Circulaire interministérielle du 25 mai 2004 sur le bruit des infrastructures de transports terrestres

## **Codes**

Code de l'environnement, Livre V, titre VII, chapitre I « *Prévention des nuisances sonores* »

Code de l'environnement, Livre V, titre VII, chapitre II « *Evaluation, prévention et réduction du bruit dans l'environnement* », articles L. 572-1 à L. 572-11.

Code de l'urbanisme, Livre 1<sup>er</sup>, titre IV, chapitre VII « *Dispositions particulières aux zones de bruit des aérodromes* », articles L. 147-1 à L. 147-6 et partie réglementaire associée.

## **II – Ouvrages et manuels**

**Jacquot H. et Priet F.**, *Droit de l'urbanisme*, Dalloz, 5<sup>ème</sup> édition

**Pipard D. et Guazelli J-P.**, *La lutte contre le bruit*, Ed. Le Moniteur, 2002

**Pipard D. et Guazelli J-P.**, *Les communes et le bruit*, Ed. Le Moniteur, décembre 2003

**Prieur M.**, *Droit de l'environnement*, Dalloz, 5<sup>ème</sup> édition

Bruits de transports routiers et autoroutiers, *Lamy Environnement - Air et Bruit - Partie 2 - Réglementation relative au bruit*

## **III – Rapports, études, avis et documents assimilés**

**AFSSE**, Impacts sanitaires du bruit : état des lieux, indicateurs bruit-santé, novembre 2004

**Certu**, Comment réaliser les cartes de bruit en agglomération, décembre 2006

**CIDB**, La directive sur le bruit dans l'environnement : plus qu'une obligation une opportunité, 2007

**Commission Européenne Livre Vert**, La politique future de lutte contre le bruit, novembre 1996, Com (96) 540

**Conseil économique et social**, Rapport sur le bruit dans la ville, 1998

**MEDD**, La commune et le bruit, document provisoire, décembre 2005

**Pôle de compétence bruit de l'Isère**, Plan local d'urbanisme et bruit : la boîte à outil de l'aménageur, 2005

#### **IV – Articles de doctrine et publications assimilées**

**Auzilleau S., Bert E., Cattenoze D., Delcampe D., Morillon C.**, Bruit ambiant : réglementation et perspectives, *BDEI*, 2003, p.29

**Bijou P.**, Traitement urbanistique des nuisances sonores aéroportuaires, *Droit et ville* n° 56/2004, p.117

**Cans Ch.**, Plans de déplacements urbains, *Droit de l'Aménagement*, VII. 500-1, novembre 2006

**Cattenoze D.**, Le classement sonore, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, *Echo Bruit*, n° spécial 111 – septembre 2005, p.40

**Cattenoze D.**, Les plans et actions possibles autour des aéroports, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, *Echo Bruit*, n° spécial 111 – septembre 2005, p.71

**Delcampe D., Morillon C.**, Dispositif de lutte contre le bruit des transports terrestres, *BDEI*, 2003, p.41

**Delcampe D., Lemonnier P.** Classement sonore des infrastructures de transports terrestres : où en est-on ?, *Echo Bruit*, n° 99 – juin 2002, p. 55

**Delcampe D., Cattenoze D.**, La nouvelle circulaire sur le bruit des transports terrestres, *Echo Bruit*, n° 106 – juin 2004, p. 10

**Delcampe D.**, Politique communautaire en matière de bruit dans l'environnement, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, *Echo Bruit*, n° spécial 111 – septembre 2005

**Guazelli JP.**, Des politiques globales pour réduire le bruit en agglomération, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – Avignon 2005, *Echo Bruit*, n° spécial 111 – septembre 2005

**Inserguet Brisset V.**, Urbanisme au voisinage des aérodromes : prévention et compensation des nuisance sonores, *JCL Droit de l'environnement*, fasc. 730, 2003

**Jacquot H.**, Bruit : aérodromes, *Droit de l'Aménagement*, Le Moniteur Dalloz, fasc. VII. 300-1, novembre 2006

**Lambert J.**, Le bruit des transports en Europe : Expositions de la population, risques pour la santé et coût pour la collectivité, *Echo Bruit*, n°96 – juin 2001, p.6

**Le Corre L., Noury A.**, Un inventaire du patrimoine naturel : les ZNIEFF, *RJE*, n°4/1996

**Paque G.**, Bruit des avions et dispositif réglementaire, *Echo Bruit*, n°96 – juin 2001, p. 55

**Perera P.**, La directive européenne relative à l'évaluation et à la gestion du bruit ambiant : genèse, philosophie générale du texte et objectifs, *Echo Bruit*, n°96 – juin 2001, p. 12

**Pivez L.**, L'essor de la cartographie sonore, *Le Moniteur*, 30 mars 1998, n° 4921, p. 84

**Romi R.**, « Engagements de bonne pratique » et « chartes », « nouveaux » instruments de lutte contre le bruit, *Petites Affiches*, 15 août 2003, n° 163, p. 4

**Traoré S.**, Les plans de prévention du bruit : à propos de la loi du 26 octobre 2005, *Droit de l'environnement*, n°137-avril 2006 p.105

**Traoré S.**, Les cartes de bruit et les plans de prévention du bruit d'origine communautaire, *Droit de l'environnement*, n°138-mai 2006 p.133

**Traoré S.**, La nature juridique des plans de prévention, *AJDA*, 1<sup>er</sup> décembre 2003 p. 2185

**Traoré S.**, La réglementation des nuisances sonores dues aux infrastructures autoroutières anciennes, *Droit de l'environnement*, n°148 – mai 2007, p. 135

**Valentin P.**, Dispositions réglementaires relatives à la transposition de la directive européenne sur le bruit dans l'environnement, in Actes des 4èmes assises nationales de la qualité de l'environnement sonore – 2005, *Echo Bruit*, n° spécial 111 – septembre 2005, p.21

**Van den Berg M.**, Harmonisation européenne des indicateurs de bruit, *Echo Bruit*, n°96 – juin 2001, p. 30

## **V – Sites Web**

**Le site de la Mission Bruit du Ministère chargé de l'environnement :**

<http://www.ecologie.gouv.fr/-Bruit-.html>

**Le site du Centre d'Information et de Documentation sur le Bruit :**

<http://www.bruit.fr/FR/info/00>

**Le site de l'Autorité de Contrôle des Nuisances Sonores Aéroportuaires, ACNUSA :**

<http://www.acnusa.fr>