

**Avis du Comité des régions sur la «Directive sur le bruit dans l'environnement: la voie à suivre»**

(2012/C 113/08)

## LE COMITÉ DES RÉGIONS

- se félicite des avancées positives réelles apportées par cette directive, mais déplore, tant dans la directive que dans le rapport sur son application, l'absence de références spécifiques aux collectivités locales et régionales et au rôle essentiel qu'elles jouent dans la lutte contre l'excès de bruit;
- fait observer que les nuisances sonores constituent au premier chef un problème local mais exigent pour l'essentiel une solution européenne. À cet égard, le Comité demande que l'UE élabore en matière de bruit une politique ambitieuse concernant les émissions, sous la forme de mesures par lesquelles l'Europe attaque le problème à la source;
- propose à la Commission de fixer, après une évaluation approfondie de l'impact sur les collectivités locales et régionales, des seuils de déclenchement ou des valeurs guides sur la base des recommandations de l'OMS en matière de bruit;
- réaffirme la nécessité de coordonner les différents instruments législatifs qui réglementent les questions liées au bruit à la source, de combler les lacunes législatives et d'assurer leur complémentarité, notamment en ce qui concerne les véhicules et en particulier les voitures et les camions, les routes, les voies ferrées et les aéroports, au moyen de l'élaboration d'un cadre normatif prévoyant un tronc commun;
- souligne l'importance de l'apport d'une aide financière et d'une orientation technique aux collectivités locales et régionales pour l'application de la politique de l'UE en matière de nuisances sonores, ainsi que celle de l'adoption de mesures européennes et nationales complémentaires à cette même fin;
- préconise l'intégration des préoccupations en matière de bruit et de pollution sonore à tous les processus et initiatives politiques concernés, notamment dans le cadre d'un futur septième programme d'action de l'UE en matière d'environnement, d'un deuxième plan d'action de l'UE en matière d'environnement et de santé et des initiatives de transport durable, ainsi que dans le domaine des programmes de développement régional de l'UE et des politiques d'aménagement du territoire;
- recommande à la Commission d'élargir le concept de gouvernance à plusieurs niveaux à d'autres domaines, parmi lesquels celui du bruit, en se référant au Pacte des maires;

<b>Rapporteur</b>	M. José MACÁRIO CORREIA (PT/PPE), maire de Faro
<b>Texte de référence</b>	Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive relative au bruit dans l'environnement conformément à l'article 11 de la directive 2002/49/CE  COM(2011) 321 final

## I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITE DES RÉGIONS

### A. Observations générales

1. fait valoir l'importance de la lutte contre les nuisances sonores et de la mise en œuvre de la politique européenne en matière de bruit adoptée le 25 juin 2002, dans le cadre de la directive 2002/49/du Parlement européen et du Conseil, dénommée «directive relative au bruit dans l'environnement»;

2. se félicite des avancées positives réelles apportées par cette directive dans le domaine de l'élaboration des cartes de bruit, de l'établissement d'indicateurs communs, du diagnostic de l'exposition de la population de l'UE au bruit et de la définition des instances compétentes pour l'élaboration des plans d'action;

3. accueille favorablement le rapport de la Commission relatif à l'application de la directive, qu'il considère être un bon point de départ pour procéder à la révision nécessaire de la directive relative au bruit dans l'environnement;

4. regrette que certains États membres n'aient pas présenté les cartes de bruit dans le délai prévu et l'ouverture d'une procédure pour infraction dans le cas de Malte;

5. déplore l'absence de références spécifiques aux collectivités locales et régionales aussi bien dans la directive que dans le rapport sur son application et insiste sur le rôle essentiel qu'elles jouent dans la lutte contre l'excès de bruit; souhaite, partant, être pleinement associé à l'élaboration des futures politiques;

6. fait observer que les nuisances sonores constituent au premier chef un problème local mais exigent pour l'essentiel une solution européenne. À cet égard, le Comité demande que l'UE élabore en matière de bruit une politique ambitieuse concernant les émissions, sous la forme de mesures par lesquelles l'Europe attaque le problème à la source;

7. réaffirme la nécessité de fixer des buts pour la réduction du bruit auquel sont exposées les populations dans les espaces bâtis, les parcs publics ou d'autres lieux calmes d'une agglomération, les zones calmes en rase campagne, à proximité des écoles, aux abords des hôpitaux ainsi que dans d'autres bâtiments et zones sensibles au bruit;

8. note que dans la liste des répercussions de l'exposition au bruit sur la santé la Commission omet de mentionner explicitement l'une des plus courantes, à savoir les acouphènes et l'hyperacousie (sensibilité extrême au bruit) souvent causée par une baisse de la capacité auditive due à l'exposition à des niveaux de bruit élevés; 10 % au moins de la population souffre d'acouphènes ou d'hyperacousie, phénomène qui s'accroît parmi les jeunes en raison des niveaux élevés de bruit

auxquels ils sont exposés. Une information au grand public sur les problèmes de santé liés à l'exposition au bruit est par conséquent d'une extrême importance;

9. relève que dans la liste des initiatives antérieures et futures de l'UE dans le domaine, il n'est pas fait mention d'actions destinées à réduire les niveaux de bruit élevés dans certains lieux publics comme les discothèques;

10. souligne la nécessité de prendre en considération les données récentes de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en ce qui concerne les valeurs et fourchettes de bruit appliqués dans les cartes de bruit, selon lesquelles les niveaux qui relèvent de l'indicateur  $L_{NIGHT}$  (indicateur de bruit nocturne), doivent être ramenés à 40 dB, ainsi que les coûts sociaux du bruit dû au trafic routier, ferroviaire et aérien et les comptabiliser; insiste pour que les données les plus récentes de l'OMS soient également intégrées dans les courbes de doses rapportées aux coûts, qui permettent de calculer le prix social du bruit provoqué par le trafic;

11. préconise l'intégration des préoccupations en matière de bruit et de pollution sonore à tous les processus et initiatives politiques concernés, notamment dans le cadre d'un futur septième programme d'action de l'UE en matière d'environnement, d'un deuxième plan d'action de l'UE en matière d'environnement et de santé et des initiatives de transport durable, ainsi que dans le domaine des programmes de développement régional de l'UE et des politiques d'aménagement du territoire;

### B. Combattre le bruit à la source

12. réaffirme la nécessité de coordonner les différents instruments législatifs qui réglementent les questions liées au bruit à la source, de combler les lacunes législatives et d'assurer leur complémentarité, notamment en ce qui concerne les véhicules et en particulier les voitures et les camions, les routes, les voies ferrées et les aéroports, au moyen de l'élaboration d'un cadre normatif prévoyant un tronc commun;

13. convient qu'il est urgent de combler certaines lacunes de la directive actuelle et estime qu'il est nécessaire et opportun de développer des méthodologies comparatives pour la mesure du bruit, le recours à des réseaux pour la mesure et l'observation acoustiques, incluant notamment des critères normalisés, des seuils de déclenchement ou des valeurs guides, des méthodes de présentation de rapports et d'évaluation ainsi que pour le contrôle de sa mise en œuvre;

14. réitère la nécessité de combattre le bruit à la source et fait valoir les avantages économiques associés à la prévention de cette nuisance, au moyen du recours aux progrès de la technologie et en respectant les limites d'émission établies pour le contrôle de la pollution sonore, et non en minimisant les effets qui en découlent;

15. insiste sur les avantages liés à la réduction du bruit lié au trafic à la source en tant que moyen de réduire les dépenses encourues par les collectivités territoriales et les autorités responsables de la circulation routière, notamment l'installation de barrières acoustiques et l'insonorisation;

16. met en évidence l'importance d'intégrer la limitation des nuisances sonores dans les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme, tout particulièrement pour limiter à la source les bruits du trafic routier et du voisinage;

17. insiste sur l'importance d'inclure la réduction de bruit dans les objectifs d'un système de transports compétitif et économe en ressources tel que défini par la Commission dans son Livre blanc intitulé «*Feuille de route pour un espace européen unique des transports – vers un système de transport compétitif économe en ressources*» et, de plus, d'appliquer et d'évaluer également dans une perspective de réduction du bruit certaines mesures qui s'inscrivent dans le cadre de la durabilité, de l'efficacité énergétique et de la qualité de l'air. Le Comité propose en outre que soit élaboré, aux fins de la mise en œuvre du livre blanc, un plan d'action doté d'un calendrier, de mesures et d'échéances d'évaluation;

18. estime qu'en matière de bruit, une politique ambitieuse de l'UE portant sur les émissions devrait comporter les mesures suivantes:

- pour les nouveaux véhicules: instaurer des normes d'émission pour tous les types de véhicules et engins, (à utiliser en surface et en souterrain, sur et sous l'eau, dans les airs, etc.),
- pour les véhicules existants: prendre des mesures afin de remplacer les véhicules et engins les plus anciens par d'autres, moins bruyants, et, dans le cas du matériel ferroviaire roulant, procéder à des mesures de modernisation technique en vue de lutter contre le bruit,
- réformer les méthodes utilisées pour les essais: le Comité conseille de développer des procédures de test des véhicules et engins qui en contrôlent les émissions en situation réelle (conditions de terrain),
- développer et améliorer les pneumatiques à faible niveau de bruit;

19. demande que le secteur de transports intègre des objectifs de réduction des nuisances sonores, éventuellement au moyen d'instruments économiques tels que les redevances d'accès ou d'utilisation du réseau (routier, ferré, maritime ou aérien), afin que les pollueurs prennent en charge les coûts du bruit qu'ils produisent;

20. recommande une stratégie concertée et des objectifs plus ambitieux en matière de réduction du bruit à l'occasion de la révision de la directive 70/157/CEE relative au bruit des véhicules à moteur, dans la directive 2001/43/CE relative au bruit des pneumatiques et dans les propositions relatives au bruit des véhicules de la classe L, régis par la directive 97/24/CE et demande que des mesures soient prises pour garantir aux riverains des aéroports une nuit calme pendant au moins 7 heures;

21. se félicite de l'évolution récente en ce qui a trait au nouveau système d'étiquetage des pneumatiques, qui donnera aux consommateurs, aux gestionnaires de flottes et aux autorités publiques, la possibilité de choisir les plus performants en matière de bruit; estime dans ce contexte que l'étiquetage

devrait aussi permettre aux consommateurs de comparer la performance en bruit d'un pneu donné avec les données relatives à sa consommation en carburant; considère, en outre, qu'il y aurait également lieu de lier cet étiquetage à des normes européennes claires pour les véhicules, à même, avec l'utilisation des technologies appropriées en matière de revêtement des routes, de réduire de moitié le niveau de bruit lié à la circulation routière (10 dB); rappelle toutefois les particularités des États membres septentrionaux, qui, pour assurer la sécurité routière dans des situations d'urgence, disposent de la possibilité d'utiliser certains pneus, avec ou sans crampons par exemple, dans des conditions hivernales ou dans d'autres situations extrêmes;

22. note que le développement des matériaux des revêtements routiers silencieux devrait tenir compte des conditions climatiques et météorologiques locales, ainsi que des améliorations en matière de résistance des revêtements aux traitements antidérapants (salage ou pneus cloutés);

23. souligne que la directive 2000/11/CE relative aux émissions sonores dans l'environnement des matériels destinés être utilisés à l'extérieur constitue un dispositif de première importance;

24. admet la nécessité du remplacement ou de l'adaptation du matériel roulant ferroviaire existant dans des délais les plus brefs possibles et au plus tard en 2020 ainsi que de l'octroi d'incitations pour l'utilisation d'équipements plus silencieux, au moyen d'instruments économiques tels que les redevances d'accès au réseau ferré, afin que les pollueurs prennent en charge les coûts du bruit qu'ils produisent. Il y a lieu, à moyen terme, d'envisager des mesures supplémentaires, telles que l'interdiction d'utiliser du matériel roulant non équipé des technologies les moins bruyantes, au cas où les instruments économiques s'avèreraient insuffisants. Entend, à cet égard, rappeler tout particulièrement la révision de la politique de l'UE en matière de bruit lié au transport ferroviaire, et aussi les projets pilotes en cours de réalisation en Allemagne et aux Pays-Bas pour ce qui concerne le bruit lié à ce mode de transport;

25. fait valoir qu'il est impératif d'apporter des améliorations dans les zones urbaines, en incitant à l'utilisation de moyens de transport plus silencieux, tels que les véhicules hybrides électriques et des transports publics plus silencieux et durables;

26. recommande l'adoption de mesures d'aménagement urbain telles que les tramways et autres moyens de transports publics, y compris souterrains, la promotion des trajets à pied ou à bicyclette, la limitation du trafic automobile et de la vitesse des véhicules, l'intégration des questions environnementales dans les marchés publics, l'octroi d'incitations appropriées et la fourniture d'une information pertinente aux collectivités locales et régionales sur les mécanismes de financement de l'UE;

### C. Défis de la future directive relative au bruit dans l'environnement

27. préconise une révision de l'annexe V de la directive, établissant de manière synthétique les prescriptions minimales applicables aux plans d'action en matière de bruit, ainsi que de l'annexe VI, définissant les données envoyées à la Commission à cette fin, en vue d'une mise en œuvre plus complète et plus satisfaisante de la directive et afin de rendre possible la comparaison entre les États membres;

28. suggère l'adoption d'un modèle européen pour les instruments et les méthodes d'élaboration et/ou d'exécution des plans d'action en matière de bruit, ainsi que l'association au processus d'un large éventail de parties prenantes, depuis les instituts de recherche et les universités jusqu'aux collectivités territoriales, sous la coordination d'une agence de l'UE unique;

29. signale à cet égard que dans certains cas, l'instance chargée de l'établissement du plan d'action en matière de bruit n'est pas dans le même temps habilitée à le mettre à exécution et invite à prêter davantage attention à ce problème;

30. recommande à la Commission d'élargir le concept de gouvernance à plusieurs niveaux à d'autres domaines, parmi lesquels celui du bruit, en se référant au Pacte des maires;

31. recommande à la Commission d'élargir le concept de gouvernance à plusieurs niveaux à appeler à une conclusion rapide du projet CNOSSOS-EU (méthode commune d'évaluation du bruit en Europe), en vue de l'introduction d'une méthode d'évaluation harmonisée pour toutes les cartes de bruit dans les secteurs du transport routier, ferroviaire, industriel et du transport aérien;

32. propose à la Commission de fixer, après une évaluation approfondie de l'impact sur les collectivités locales et régionales, des seuils de déclenchement ou des valeurs guides sur la base des recommandations de l'OMS en matière de bruit, en obligeant les États membres à réagir dès qu'un niveau de bruit donné est atteint;

33. émet quelques réserves quant aux normes européennes d'immission en matière de nuisances sonores, si elles font l'objet d'un traitement séparé sans faire partie d'une politique globale en matière d'émission sonore. En effet, il appartient aux collectivités locales et régionales de les appliquer, alors que les mesures existant à ces échelons sont souvent loin d'être suffisantes à cette fin. L'introduction éventuelle de telles normes d'immission devrait être pensée dans le cadre d'une politique européenne globale de lutte contre le bruit qui relie clairement les politiques d'émission et d'immission. Le Comité propose que l'on entreprenne les actions suivantes:

- rédaction d'une stratégie thématique sur le bruit définissant une politique européenne en matière de bruit (avec un calendrier, des mesures et des échéances d'évaluation);
- alignement du niveau d'ambition de la directive relative au bruit dans l'environnement sur celui des mesures européennes de réduction des nuisances sonores à la source;
- développement de la politique de l'UE en matière d'émissions, qui doit avoir lieu avant la révision de la directive. Il faut en effet quelques années avant que les mesures de réduction à la source ne produisent leurs effets;
- révision de la directive sur le bruit dans l'environnement;

34. souligne qu'il importe de rétablir les valeurs cibles figurant déjà dans le Livre vert sur la future politique en matière de bruit, qui sont absentes de la directive actuelle et dont des études récentes de l'OMS confirment la valeur en tant qu'objectif de protection, et de noter que les effets de bruits provenant de

différentes sources sont cumulatifs et qu'il conviendrait de fonder la planification de nouveaux projets sur les valeurs guides à long terme de l'OMS;

35. recommande une plus grande synergie entre la politique relative au bruit et celle qui concerne la qualité de l'air, (tant la directive de l'UE sur la qualité de l'air que celle sur le bruit dans l'environnement prévoient des obligations en matière de plans d'action), en promouvant une action de politique conjointe plus efficace;

36. suggère la fixation d'objectifs de réduction à l'exposition au bruit, après une évaluation approfondie de l'impact sur les collectivités locales et régionales, à l'instar de ce qui a été appliqué en matière de pollution atmosphérique et de climat, en définissant un objectif quantifié de réduction d'au moins 15 % du nombre de personnes exposées à un niveau de bruit nocturne de 55 dB d'ici à 2023.

37. juge pertinent d'étudier une réduction à un  $L_{DEN}$  (niveau de bruit jour-soir-nuit) de 40 dB et à un  $L_{NIGHT}$  (indicateur de bruit nocturne) de 35 dB dans l'élaboration des futures cartes de bruit;

38. préconise la clarification de certaines notions contenues dans la directive, notamment celles «d'agglomérations», ou de «lieux calmes»;

#### **D. Le rôle des collectivités locales et régionales**

39. souligne l'importance de l'apport d'une aide financière et d'une orientation technique aux collectivités locales et régionales en matière d'application de la politique de l'UE en matière de nuisances sonores, ainsi que celle de l'adoption de mesures européennes et nationales complémentaires à cette même fin;

40. fait valoir l'importance de la création d'un réseau d'échange d'informations, d'échange d'expériences entre les régions et les municipalités pour l'adoption des meilleures pratiques, sur la base d'une information mise à jour et disponible dans toutes les langues;

41. recommande une plus grande diffusion et une meilleure qualité de l'information fournie aux régions et aux municipalités et la mise à disposition de celles-ci d'instruments de soutien et d'orientation pour la visualisation, sur des cartes communes du bruit cumulé provenant de différentes sources. Conformément au principe de subsidiarité, c'est à chaque collectivité locale qu'il appartient de décider de la meilleure manière de réaliser des campagnes d'information;

42. propose de réaliser, au niveau régional et local, des campagnes de sensibilisation et d'information dans le domaine du bruit et d'organiser des consultations et des auditions publiques permettant d'acquérir une connaissance plus approfondie de la réalité et contribuant à ce que les populations aient une vision plus claire du phénomène;

43. suggère d'établir davantage de partenariats entre les collectivités locales et régionales et les ONG et associations locales de citoyens, notamment en octroyant des prix et des distinctions, qui pourraient contribuer à mettre en exergue des mesures créatives ou économiques appliquées dans toute l'UE;

**E. Recommandations finales**

44. défend la nécessité de fixer des valeurs limites bruit tant pour assurer un niveau élevé de protection que pour éviter des distorsions de concurrence sur le marché intérieur découlant de motifs liés à la limitation des nuisances sonores. Il convient toutefois de respecter le principe de subsidiarité en ce qui a trait à la définition des valeurs seuils et/ou des valeurs guides, à la mise en œuvre de la directive et à la prise en considération de l'introduction de mesures supplémentaires en cas de dépass-

sement des valeurs limites, en tenant compte de l'impact de ces mesures sur les collectivités locales et régionales et de la diversité des climats et autres conditions en Europe;

45. fait valoir l'importance de la proportionnalité, les coûts additionnels et les charges administratives qui en découleraient pour les entreprises et les administrations publiques devant être mis en balance avec les bénéfices qui en résulteraient pour l'environnement.

Bruxelles, le 16 février 2012.

*La présidente*  
*du Comité des régions*  
Mercedes BRESSO

---