



AVIS DU COLLEGE DES BOURGMESTRE ET ECHEVINS

Le Collège des Bourgmestre et Échevins

Vu la demande du **09 FEVRIER 2009**, présentée par **LE MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT** transmise à l'Administration communale d'Esch-sur-Alzette en date du **20 FEVRIER 2009**, à l'effet de porter connaissance **DES PROJETS DE PLAN D'ACTION DE LUTTE CONTRE LE BRUIT.**

Vu la loi modifiée du 21 juin 1976

Vu l'affiche portant publication du **07 MARS 2009 au 05 MAI 2009** inclus relatif à l'enquête sur la demande susmentionnée;

Le rapport du Conseil communal de la Ville d'Esch-sur-Alzette ainsi que l'avis de la Commission consultative de l'environnement de la Ville d'Esch-sur-Alzette seront transmis à l'autorité compétente dans les meilleurs délais ;

Considérant que lors de cette enquête personne a présenté des objections contre le projet en question ;

formule l'avis suivant :

1. CADRE GENERAL ET OBJECTIFS

Le Ministre de l'Environnement a adressé en date du 11 février 2009 pour la version provisoire et en date du 20 février 2009 pour la version définitive les **projets de plan d'action de lutte contre le bruit dans l'environnement** à l'ensemble des communes concernées. Les plans en question ont été élaborés conformément à la Loi modifiée du 21 juin 1976. Le cadre technique est formé par le Règlement grand-ducal du 2 août 2006 relatif à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement qui représente la transposition en droit national de la Directive européenne 2002/49/CE.

Le document est présenté sous la forme de **trois plans d'action distincts**. Ceux-ci concernent (1) les grands axes routiers, (2) les grands axes ferroviaires et (3) l'aéroport de Luxembourg. Sur la base d'un tableau récapitulatif annexé au courrier du 11 février, la Ville d'Esch-sur-Alzette est concernée par les volets route et rail. Conformément aux dispositions réglementaires, les projets de plans d'action sont soumis à une **enquête publique**. Les observations éventuelles du public ainsi que l'avis du Conseil communal forment le dossier de réponse destiné au Ministre de l'Environnement.

Compte tenu des enjeux pour la santé collective, les plans d'action de lutte contre le bruit ne peuvent que susciter une **large approbation** d'ensemble. Néanmoins, le document révèle un **certain nombre d'aspects sensibles** et suscite des interrogations sur plusieurs thèmes. Conformément à l'objet d'une enquête publique, ce sont ces aspects qui seront traités dans la présente évaluation. Afin d'éviter un déséquilibre apparent vis-à-vis des volets positifs - qui seront largement passés sous silence - la présentation et la justification de réflexions, de commentaires, voire de critiques s'inscrivent dans un **esprit** qui se veut **résolument constructif**.

2. FOND ET FORME DU DOSSIER

2.1. Commentaires concernant le fond

Les plans d'action sont présentés de façon aisément accessible au lecteur, malgré le caractère technique et complexe de la thématique. Les priorités d'action sont clairement affichées en privilégiant les

réductions des bruits à la source en tant que mesures collectives. Les cartes stratégiques sont exploitées comme outils de hiérarchisation des situations critiques existantes pour lesquelles des mesures individuelles (insonorisation à l'immission) sont préconisées. Enfin, les différents groupes de travail ont réalisé des synthèses qui listent un ensemble de mesures techniques pouvant contribuer à une meilleure maîtrise des nuisances engendrées par le bruit environnemental dans les trois secteurs concernés.

En présentant un canevas d'actions intégrées (réglementaires, préventives et d'assainissement), le dossier avance des ambitions importantes, associées à des échéanciers plus ou moins précis. Toutefois, malgré une présentation détaillée des différents axes, les engagements restent relativement théoriques et il est souvent difficile d'envisager le passage vers la réalisation pratique et de saisir la portée réelle des différents volets, notamment vis-à-vis des actions envisagées à court et à moyen terme (route : actions préventives pp. 25-31 et assainissement pp. 41-43 ; rail : actions préventives pp. 21-26 et assainissement pp. 35-36). Un exemple concret qui permet d'illustrer ce propos est celui des enjeux en matière d'aménagement communal et, en conséquence, des responsabilités déléguées aux communes (route : p. 24 ; rail : p. 19). Vis-à-vis des ambitions et des échéanciers affichés, les autorités compétentes devront se doter des moyens nécessaires en matière de coordination (sectorielle, thématique, budgétaire) ainsi qu'en matière de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des plans d'action.

2.2. Commentaires concernant la forme

Les faiblesses ou défauts au niveau de la forme du document peuvent être illustrés sur la base de trois aspects principaux. D'abord, le caractère répétitif des parties communes aux trois volets constitue une gêne à la lecture ; un chapitre introductif général aurait l'avantage de rendre l'approche plus conviviale. Ensuite, il faut regretter l'absence de résumé thématique. Etant donné que celui-ci est exigé dans la réglementation en matière d'information du public (Règlement grand-ducal du 2 août 2006, art. 10), il y a lieu de l'ajouter, sous peine de risquer la nullité de la procédure pour vice de forme. Enfin, l'absence de numérotation du document rend la lecture malaisée, car elle oblige le lecteur à revenir sans cesse sur les sommaires afin de suivre la hiérarchie des chapitres. Quelques erreurs ou omissions mineures dans le document pourront être signalées sur demande.

3. ENVIRONNEMENT SONORE A ESCH-SUR-ALZETTE

La Ville d'Esch-sur-Alzette cumule plusieurs types de bruits environnementaux. Les principales sources sont les suivantes :

- bruits diffus de l'agglomération
- bruits de l'autoroute A 4
- bruits de l'axe ferroviaire Esch-Bettembourg et de la ligne intra-urbaine
- bruits industriels engendrés particulièrement par les deux complexes sidérurgiques
- bruits des unités de triage ferroviaire des complexes sidérurgiques
- bruits du trafic routier intra-urbain de et vers les complexes sidérurgiques

Les tableaux descriptifs des axes routiers (p. 10) et ferroviaires (p. 10) attribuent à l'agglomération d'Esch-sur-Alzette la densité de population la plus élevée de l'ensemble des territoires considérés. L'envergure et la diversité des nuisances sonores dans l'environnement, associées au nombre de personnes potentiellement touchées soulignent, en conséquence, l'intérêt primordial des efforts de lutte contre le bruit pour la Ville d'Esch-sur-Alzette.

4. BRUITS INDUSTRIELS ET D'AGGLOMERATION

Conformément aux exigences réglementaires, les plans d'action de lutte contre le bruit se limitent dans une première phase aux secteurs des transports. Dans la partie introductive du document (p. 7), il est précisé qu'une extension de la procédure aux agglomérations est prévue à partir de 2011. A aucun moment, en revanche, il n'est clairement question de prendre en compte les bruits industriels.

L'agglomération d'Esch-sur-Alzette présente la particularité d'accueillir sur son territoire deux complexes sidérurgiques. Le Service écologique de la Ville d'Esch réceptionne de façon récurrente des plaintes de la part de riverains incommodés par le bruit lié directement ou indirectement aux activités industrielles. Sur la base de l'expérience des années passées, il faut admettre que les

mesures mises en place en collaboration avec les industriels concernés (ligne téléphonique directe avec messagerie) n'ont pas permis de résorber les problèmes. Il est important de souligner que la situation telle qu'elle est présentée ne signifie pas forcément que les établissements en cause ne respectent pas les normes de qualité sonore qui leur sont prescrites dans les autorisations d'exploitation, mais montre clairement que le bruit industriel représente un réel enjeu de santé publique.

La prise en compte du bruit industriel est en conséquence une demande légitime de la part de la ville certainement la plus concernée à l'échelle nationale. Etant donné que les installations sidérurgiques sont intégrées dans le tissu urbain, il serait judicieux d'associer aux bruits industriels les bruits de l'agglomération, conformément à l'annexe IV du Règlement grand-ducal du 2 août 2006. Dès lors, il y a lieu de suggérer que le croissant du bassin sidérurgique (Schifflange, Esch-sur-Alzette, Belvaux, Differdange) puisse bénéficier d'un plan d'action spécifique incluant à la fois des initiatives de prévention et d'assainissement, y compris un régime d'aides pour des mesures d'insonorisation.

5. ENVIRONNEMENT SONORE DANS SA TOTALITE

L'environnement sonore lié aux diverses activités humaines est constitué de multiples sources de bruit qui se substituent ou qui se superposent dans l'espace et dans le temps. Or, les plans d'action qui font l'objet de l'enquête publique se fondent sur une approche sectorielle (route, rail et air), qui peut, dans certains cas, présenter un défaut de représentativité vis-à-vis de la situation réelle.

Une hiérarchisation des priorités de prévention et d'assainissement gagnerait certainement en précision et en objectivité, si des cartes stratégiques synthétiques étaient dressées sur la base de l'ensemble des sources de bruit, telles qu'elles sont présentées dans les tableaux descriptifs des axes autoroutiers et ferroviaires (p. 10).

6. SUBJECTIVITE ET NOCIVITE DES BRUITS

De façon conventionnelle, l'appréciation de la qualité sonore de l'environnement est fondée sur l'intensité moyennée du bruit

(agrémentée ou non de facteurs majorants ou minorants). Or, d'un point de vue de la santé humaine, le bruit ressenti comme gênant, incommode ou même insupportable est de nature fondamentalement subjective. Outre la durée des épisodes de bruit, les paramètres qui influencent une perception hétérogène sont par exemple : la fréquence, la tonalité et le caractère impulsif.

Il est intéressant de souligner que ces trois caractéristiques s'appliquent davantage au bruit industriel qu'aux bruits du secteur des transports qui, eux, sont soit chroniques (route), soit occasionnels à récurrents (route, rail et air). La physiologie humaine s'accommode bien mieux de bruits qui sont intenses mais progressifs (à effet d'annonce) que de bruits saccadés (réguliers ou irréguliers) qui provoquent un effet d'alerte. Pour Esch-sur-Alzette, des exemples de tels bruits sont les bruits occasionnés par la manipulation de la ferraille et le freinage des trains en agglomération.

La réglementation prend pleinement en compte la dimension humaine de la perception du bruit au niveau des méthodes d'évaluation des effets nuisibles. Dans l'annexe III du Règlement grand-ducal du 2 août 2006, le bruit industriel est mentionné à quatre reprises. En associant intimement ce type de source à la question des relations de dose à effet, le législateur lui reconnaît un rôle prédominant en matière de santé collective.

La hiérarchisation des priorités d'action devra en conséquence s'appuyer sur des méthodes d'évaluation de la nocivité du bruit (relation de dose à effet), au-delà du simple constat de dépassement de valeur limite. L'approche devra répondre aux principes de spécificité et de proportionnalité et pourra légitimement intégrer une part de subjectivité de la perception, liée ou non à un contexte local particulier, dans le but de remédier prioritairement aux situations les plus critiques.

7. VALEURS LIMITES

Les plans d'action de lutte contre le bruit définissent deux types de valeurs limites pour l'assainissement (route : p. 33 ; rail : p. 28). Le premier s'applique à court terme et le second à plus long terme. Pour les infrastructures nouvelles ou les infrastructures anciennes subissant des modifications substantielles, l'impossibilité d'atteindre les objectifs de protection à l'extérieur est doublée d'objectifs de protection à l'intérieur des bâtiments (route : p. 23 ; rail : p. 18). Ce

système à trois entrées sera difficile à gérer dans la pratique, ceci d'autant plus que les définitions manquent de clarté. Ainsi, par exemple, la phrase explicative associée aux valeurs limites à court terme est formulée de façon équivoque : *Le dépassement de ces valeurs limites représente une priorité à court terme pour les plans d'action visant à gérer et à réduire les problèmes de bruit.*

Pour pouvoir assurer une haute qualité sonore environnementale, il serait judicieux d'adopter un système de valeurs limites clair, stable, performant et dont le caractère contraignant serait strictement prévisible. Afin de tenir compte des difficultés à respecter les valeurs limites à court terme, des marges de dépassement pourraient être aménagées vis-à-vis des situations actuelles les plus dégradées. Le cadre d'ensemble à mettre en place pourrait s'inspirer de la réglementation allemande ou française (Décret 95-22 du 9 janvier 1995, Arrêté du 5 mai 1995 et Circulaire du 12 décembre 1997).

8. CAS PARTICULIER DU VIADUC D'ESCH

Le document précise (p. 14 et p. 27) que le viaduc d'Esch-sur-Alzette n'est pas pris en compte dans le cadre du plan d'action relatif au réseau ferroviaire, étant donné qu'il ne tombe pas sous le champ d'application de la première phase de la cartographie. Plus loin, l'existence d'un projet d'assainissement est mentionnée (p. 35).

En raison de sa situation en hauteur et de la fréquence des passages de trains, le viaduc d'Esch-sur-Alzette représente un point critique vis-à-vis des nuisances sonores. Ceci est d'autant plus le cas qu'un bruit routier important vient s'y ajouter. Cette situation justifie la prise en compte de l'environnement sonore dans sa totalité (voir chapitre 5) dans l'évaluation et la gestion du bruit et, par extension, la prise en compte du contexte global de l'agglomération (voir chapitre 4).

9. APPRECIATION FINALE ET RESUME

Les projets de **plan d'action de lutte contre le bruit** dans l'environnement, élaborés par le Ministère de l'Environnement, ont fait l'objet d'une évaluation dans le cadre d'une **enquête publique**

en vertu du Règlement grand-ducal du 2 août 2006, transposant en droit national la Directive européenne 2002/49/CE.

La qualité sonore de l'environnement constitue une préoccupation de premier plan pour la Ville d'Esch-sur-Alzette. Cette appréciation s'appuie sur le constat de l'existence de sources de bruit diverses (réseau routier, réseau ferroviaire, bruit industriel et bruit de l'agglomération) associée à une forte exposition de la part de la population. Sur cette base, les **perspectives ambitieuses dressées dans les projets de plan d'action** ne peuvent être accueillies que très favorablement. Toutefois, le dossier soumis à l'enquête publique présente un certain nombre de points sensibles et d'aspects critiques. Dans un esprit constructif, les observations formulées sont systématiquement assorties de **suggestions et de propositions concrètes**.

La position exprimée est axée autour de la **prise en compte de l'environnement sonore dans sa totalité**. A l'échelle locale de l'agglomération eschoise, cela signifie qu'aux bruits du secteur des transports il faudra impérativement ajouter les nuisances avérées (qui font l'objet de plaintes récurrentes auprès des autorités municipales) engendrées par les activités industrielles ainsi que les bruits générés à l'intérieur de l'agglomération. Dans cette dernière catégorie, il y a lieu de relever en particulier le cas du viaduc de chemin de fer contournant le centre-ville historique. Une hiérarchisation des priorités d'action devra être fondée sur des valeurs limites clairement établies en intégrant dans le système d'évaluation des notions de nocivité relative ainsi qu'une dimension de subjectivité de la part des populations les plus exposées.

La Ville d'Esch-sur-Alzette est partie prenante des efforts déployés par les autorités nationales en matière d'**amélioration de l'environnement sonore** et est disposée à s'investir dans les procédures afin de trouver les meilleures solutions aux situations les plus critiques. Compte tenu de la présentation succincte des observations formulées et des demandes exprimées ici, il y a lieu de proposer à l'autorité instructrice du dossier, en l'occurrence l'Administration de l'Environnement, la possibilité d'**approfondir ensemble les principaux thèmes traités** dans le présent document lors d'une réunion de travail. Cette requête s'inscrit pleinement dans l'esprit de l'enquête publique.

REMARQUE IMPORTANTE

Le présent document est issu d'un travail collectif entre le bureau d'études Biomonitor et la Ville d'Esch-sur-Alzette.

Pour expédition conforme

Esch-sur-Alzette, le 01 JUILLET 2009
Pour le Collège Échevinal :
Le Bourgmestre

