



PROJET DE PLAN D'ACTION CONTRE LE BRUIT

**DES GRANDS AXES ROUTIERS DE PLUS DE TROIS MILLIONS
DE PASSAGES DE VEHICULES PAR AN
ET
DES GRANDS AXES FERROVIAIRES DE PLUS DE TRENTE MILLE
PASSAGES DE TRAINS PAR AN**

AVIS CONJOINT

**DES VILLES D'ESCH-SUR-ALZETTE ET DE DIFFERDANGE
DES COMMUNES DE
BETTEMBOURG, KAYL, MONDERCANGE, PETANGE, ROESER,
SANEM ET SCHIFFFLANGE**

Cadre général

Par le circulaire n° 3447 du 26 janvier 2017, la ministre de l'environnement invite les administrations communales à exprimer un **avis sur le projet de plan d'action contre le bruit**. Conformément à la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit, l'enquête publique s'adresse à la fois aux citoyens (par voie d'affichage) et aux conseils communaux.

Le projet soumis à enquête publique se présente sous la forme de quatre volets dont deux sont pris en considération ici, l'un portant sur les **grands axes routiers** et l'autre sur les **grands axes ferroviaires**. Notons que les deux autres volets concernent spécifiquement la Ville de Luxembourg et l'aéroport du Findel. Les documents de l'enquête publique émanent de l'Administration de l'environnement et sont datés de décembre 2016. Ils présentent une même structure et partagent les chapitres d'ordre général.

Avis conjoint et engagement des communes signataires

Le bruit dans l'environnement prend une importance de plus en plus grande au fur et à mesure de l'accroissement de la population et, par voie de conséquence, de l'extension des agglomérations. A l'échelle nationale, ce développement s'exprime de la façon la plus marquée dans la partie sud-ouest du pays, englobant un croissant qui s'étend **entre Roeser et Rodange**. C'est ce constat qui a motivé un ensemble de neuf communes à s'allier pour élaborer un avis conjoint et ainsi à la fois exprimer l'intérêt qu'elles portent à la thématique du bruit dans l'environnement et formuler une **offre de collaboration avec les autorités nationales** en vue de mettre en œuvre les moyens les plus appropriés pour lutter contre les nuisances sonores.

Représentativité et population concernée

Selon les données 2016 du STATEC, les neuf communes signataires représentent une population d'environ 133.500 personnes, soit près d'un quart de la population nationale. De façon complémentaire, les **zones prioritaires de gestion du bruit**, telles qu'elles sont définies à l'égard des axes routiers (document route, p. 36) et des axes ferroviaires (document rail, p. 36), coïncident de manière précise avec le croissant qui s'étend de Roeser à Rodange, en passant par Bettembourg, Schifflange, Esch-sur-Alzette, Belvaux, Differdange (Oberkorn et Niederkorn) et Pétange.

Les tableaux reprenant le nombre de personnes exposées au bruit des grands axes ferroviaires et routiers datent de 2011. Du fait que la population a connu une croissance non négligeable lors des dernières années, l'utilisation de données âgées de 6 ans ne s'avère pas appropriée pour définir le nombre des personnes exposées.

Par ailleurs, il s'agit de clarifier si seulement les résidents ou également les emplois ont été comptabilisés parmi les personnes les plus exposées au bruit et de mettre en évidence l'aspect du bien-être au travail. De même, il ne ressort pas clairement de la documentation de quelle manière les occupants d'infrastructures publiques, telles les structures d'éducation et d'accueil communales, les maisons de retraite et autres ont été pris en compte. Dans cet ordre d'idées, il

serait important de mettre en place une approche plus intégrée de la prévention contre le bruit ne se limitant pas aux seuls résidents concernés dans les différentes communes.

Pour souligner davantage le **caractère concerné des neuf communes**, il est pertinent de s'orienter aux données de l'indice UCE_{den} (Unité Comparative d'Exposition au bruit). Ainsi, au niveau des grands axes routiers, 8 des 20 zones prioritaires concernent les communes signataires. Parmi ces 8 occurrences, 7 se rangent parmi les 9 premières positions du classement. Dans le cas des grands axes ferroviaires, la situation se présente de façon encore plus marquée, puisque pas moins de 17 des 26 zones prioritaires, soit près des deux tiers, sont situées dans les neuf communes. A ceci s'ajoute que sur les 17 occurrences, 10 occupent les 10 premières places du classement.

En prenant appui sur les estimations d'exposition des populations suivant l'indice L_{den} (p. 33), le nombre cumulé de personnes concernées dans les neuf communes s'élève à 6.646 à l'égard du bruit routier et à 7.377 à l'égard du bruit ferroviaire.

Avis motivé et conséquences souhaitées

L'approche sous l'angle des populations soumises aux nuisances sonores de l'environnement ambiant implique une **conséquence pratique** qui consiste à solliciter de la part des autorités compétentes une réponse aux questions, remarques, suggestions et propositions formulées dans la suite.

Très concrètement, il y a lieu de considérer que l'élaboration d'un avis motivé n'a de réel intérêt que s'il suscite une motivation de la part du destinataire à une collaboration active dans le sens d'une **implication des communes concernées**. Dans cet état d'esprit, les réponses de la part des autorités nationales pourraient faire l'objet d'une réunion de travail avec des représentants des communes signataires.

Participation du public

Conformément aux dispositions réglementaires, le projet de plan d'action a fait l'objet d'une publication par affichage dans toutes les communes du pays. Or, il faut constater, pour ce qui concerne les neuf communes signataires, qu'**aucun avis émanant de la population** n'a été réceptionné dans le cadre de l'enquête publique.

A prime abord, ce défaut de réaction de la part du public peut être interprété comme l'expression d'un désintérêt. Toutefois, cette appréciation est rapidement démentie par le fait que des **plaintes récurrentes** sont portées auprès des services communaux de la part de personnes concernées par des nuisances sonores.

Partant de ce constat de fait, il y a lieu d'appeler les autorités compétentes à rendre plus attractive la thématique des bruits dans l'environnement en vue de **susciter une réelle participation du public**. Les communes engagées dans cet avis conjoint proposent de se joindre à cet effort.

Identification des interlocuteurs

Suivant les indications des documents, le projet de plan d'action a été élaboré par les services de l'Administration de l'environnement, sous la tutelle du Ministère de l'environnement. Les catalogues des mesures potentielles de réduction de bruit ont été établis par des groupes de travail « bruit routier » et « bruit ferroviaire » (p. 38). Vis-à-vis du lecteur, et particulièrement des communes concernées, il serait agréable et pertinent d'**identifier de façon précise les interlocuteurs**, qu'il s'agisse des services de l'Etat, de structures autres et même des personnes impliquées. Cette demande avait déjà été formulée à l'occasion du cycle précédent, mais il faut considérer que la mise à disposition d'une adresse électronique ne constitue pas une réponse appropriée.

Résultats pratiques du plan précédent et identification des cycles

En février 2009, une version précédente du plan d'action contre le bruit a fait l'objet d'une enquête publique. Dans le cadre de cette nouvelle version, il serait intéressant de connaître les **résultats des efforts entrepris sur la base de la phase 2009 à 2016**. Une approche objective consisterait, par exemple, à comparer le nombre de personnes exposées au bruit routier et ferroviaire avant 2009 et après 2015. Est-ce que ces données de référence sont disponibles ? De façon plus générale, est-ce qu'une évaluation de l'efficacité des moyens mis en œuvre contre le bruit dans l'environnement a été effectuée ?

Sur la forme, il serait pertinent de préciser les **intervalles de temps pris en compte**. Visiblement, le cycle précédent concernait la période 2009 à 2016, soit 7 ou 8 ans. D'après les informations du chapitre 6, les mesures infrastructurelles sont programmées sur un horizon de cinq ans, soit d'ici 2021.

Dans ce contexte, la commune de Bettembourg demande des précisions quant aux campagnes de mesure de courte durée réalisées au cours des dernières années (emplacements, fréquences et résultats).

Cartes de bruit stratégiques

Le projet de plan d'action présenté début 2017 s'appuie sur des cartes de bruit stratégiques datant de l'année 2011. Ce **décalage dans le temps** d'environ six ans doit être considéré comme important sous deux aspects principaux : (1) l'évolution rapide du trafic routier et ferroviaire et (2) la perspective du plan d'action qui vise l'horizon 2021.

A cet argumentaire s'ajoute que les prochaines cartes de bruit sont actuellement en phase d'élaboration sur la base de données de 2016 et que de nouvelles mesures de terrain sont programmées pour 2017 et 2018 (route p. 53 et rail p. 50). Dans ces conditions, ne serait-il pas

plus judicieux de procéder à une actualisation du plan d'action en 2017 ou en 2018 sur la base d'un **référentiel plus récent** ?

Bruits de sources multiples et situations sonores complexes

Plusieurs des communes engagées dans cet avis conjoint ont relevé le fait que le projet de plan d'action ne considère pas les sources multiples, c'est-à-dire les **situations complexes de superposition de bruits**. Cet aspect est évoqué dans la partie générale du projet, mais il est précisé qu'il *n'est pas prévu de modéliser une exposition globale au bruit environnemental toutes sources confondues* (p. 30). L'obstacle invoqué n'est pas tant de nature pratique, mais fondé sur la difficulté *qu'une approche harmonisée au niveau européen doit encore être déterminée*.

Indépendamment de la dimension de l'harmonisation méthodologique, dont l'intérêt n'est nullement contesté, nous considérons que les situations complexes de bruits doivent être considérées telles que la population concernée les vit au quotidien. Cette approche est d'ailleurs explicitement prévue dans la directive 2002/49/CE avec la possibilité de caractériser la perception des bruits dont certains sont objectivement ressentis comme plus pénibles à supporter que d'autres. Cette appréciation nous amène à suggérer que des **modélisations des zones à ambiances sonores complexes** soient réalisées aux endroits jugés les plus critiques et que les **critères de priorisation** des mesures de prévention et de protection soient redéfinis en conséquence.

Un exemple de **situation sonore complexe** est celui de l'agglomération de Bettembourg dont certaines parties subissent à la fois le bruit (auto)routier et le bruit ferroviaire, particulièrement émanant de la gare de triage. Concernant spécifiquement la **gare de triage**, il faut constater que, malgré les investissements engagés dans le matériel, les bruits de sifflement stridents et particulièrement désagréables n'ont toujours pas pu être éliminés.

Un autre exemple complexe est celui des **bruits d'origine industrielle**. Ceci concerne particulièrement les agglomérations d'Esch-sur-Alzette et de Differdange. Selon des témoignages de riverains concernés, les nuisances sonores routières et ferroviaires sont négligeables vis-à-vis des incidences acoustiques provoquées par les activités industrielles. Le choix de la part des autorités compétentes d'ignorer le bruit industriel dans les deuxième et troisième plus grandes agglomérations du pays est de nature à rendre le plan d'action contre le bruit gravement lacunaire.

Un dernier exemple constitue l'exposition de la population au bruit du transport aérien.

Contexte législatif et réglementaire

En matière de cadre réglementaire, les procédures d'autorisation de nouvelles infrastructures routières et ferroviaires tombent sous l'autorité la loi du 29 mai 2009. Les études des incidences acoustiques, réalisées sur la base du Règlement grand-ducal du 22 janvier 2010, se réfèrent aux **valeurs limites** allemandes désignées L_{Aeq} . (route p. 21 et 22, rail p. 20 et 21). Or, plus loin, il est précisé *que la directive 2002/49/CE introduit de nouveaux indices de bruit obligatoires et harmonisés pour la cartographie stratégique [...]* (chapitre 3.3.1.1). Malgré cela, les auteurs affirment que : *pour les autorisations existantes et pour les projets en cours, l'application des anciens indices de bruit et valeurs limites L_{Aeq} est maintenue.*

Sous réserve d'une erreur ou d'une omission, faut-il comprendre que la réglementation nationale introduit en 2009/2010 un **référentiel de limitation des nuisances sonores** différent de celui de la directive européenne de 2002 ? Et malgré le fait que le référentiel communautaire est obligatoire et harmonisé, celui-ci continue à être substitué par *l'ancien régime* (chapitre 3.2).

Pour éviter de produire des incompréhensions et des confusions, les chapitres 3.2 et 3.3 méritent d'être clarifiés. S'il existe effectivement des **incohérences dans les pratiques nationales** vis-à-vis des dispositions communautaires, cet état de fait doit être exprimé avec la plus grande clarté et sans aucun risque de conduire le lecteur en erreur. Le cas échéant, les conditions devront être réunies pour trouver les solutions qui s'imposent en vue de **supprimer un éventuel double système d'évaluation et d'interprétation.**

Par ailleurs, la loi concernant la qualité de l'air ambiant stipule que les plans relatifs à la qualité de l'air soient compatibles avec les plans relatifs à l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement. Afin de souligner notamment le lien qui existe entre le plan d'action contre le bruit et le programme national de la qualité de l'air, il y aurait eu lieu de soulever les synergies concrètes pouvant être créées entre les deux plans de même que leur lien avec la loi sur le pacte climat.

Plans sectoriels

Comme indiqué dans le document (3.4.1.1.), les plans sectoriels ne sont actuellement pas validés. Il n'est dès lors **pas pertinent de les considérer comme outils de prévention** au niveau de l'aménagement du territoire en tant qu'*instruments qui permettront de cadrer le développement spatial à moyen et long terme.* A ce stade, les quatre plans sectoriels devraient au mieux être mentionnés sous la forme d'une prospective en précisant toutefois les moyens concrets de prévention du bruit pouvant en faire partie, compte tenu du fait que la problématique du bruit n'y est pas explicitement prise en considération.

PAG, PAP et règlement des bâtisses

En se référant au Règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 relatif au plan d'aménagement général (PAG), le projet de plan d'action énonce un certain nombre de mesures en matière de prévention au niveau de l'aménagement communal. Or, il faut constater que **les recommandations restent essentiellement formulées sous la forme de principes**.

Dans la partie du document consacrée aux actions à mener (chapitre 6), la thématique est reprise dans des termes équivalents (6.1, n° 2 et 3). Concernant plus particulièrement la planification des PAG et PAP communaux (n°3), aucun échéancier n'est défini. Dans la pratique, les communes n'ont été sollicitées à aucun moment par les autorités nationales en vue d'une concertation sur ces sujets.

Afin de mener une action concertée par toutes les communes, il serait opportun de mettre en place un groupe de travail dédié pour prendre en charge l'élaboration de stratégies et de modalités pratiques directement transposables à tous les niveaux des fonctionnalités communales. La sollicitation d'organisations du domaine de la protection préventive de l'environnement telle que l'association *Emweltberodung Lëtzebuerg* permettrait de soutenir les communes dans cette charge.

Promotion de la mobilité douce et des transports en commun

La critique la plus appuyée à l'encontre du projet de plan d'action tient au **déséquilibre** entre d'une part les **mesures de prévention** et, d'autre part, les **projets infrastructurels**. Ainsi, les mesures préventives (6.1) sont pour l'essentiel énoncées sous la forme de principes allant jusqu'à considérer comme action à part entière des obligations réglementaires (6.1.1). A l'opposée, les projets d'infrastructure sont présentés de façon autrement plus détaillée. De sorte que le lecteur tend à s'interroger si les stratégies de lutte contre le bruit ne constituent pas un argumentaire orienté, voire un prétexte, pour justifier des projets routiers.

Ce sentiment n'est que renforcé par le fait que les **mesures préventives** sont très majoritairement **d'ordre technique** (sensibilisation des bureaux d'études, agrément pour l'isolation thermique, brochure à l'attention du secteur de la construction, inventaire de zones calmes), qui, même si leur utilité et leur nécessité ne sont pas contestées, sont loin d'englober la totalité des potentialités.

Un aspect totalement **passé sous silence** en termes de mesures concrètes est celui de la promotion de la **mobilité douce** et des **transports en commun**. Compte tenu de ses potentialités, y compris à l'initiative des communes, ce volet mérite une large place entre des mesures techniques et des mesures infrastructurelles.

En même temps qu'une réduction des nuisances sonores, les initiatives en matière de mobilité douce et de transports en commun produisent des effets favorables dans d'autres domaines, particulièrement sur la qualité de l'air ambiant et sur le climat. Au regard de l'intérêt multiple – bruit, air, climat –, nous proposons d'amender le projet de plan d'action dans ce sens. Comme

précédemment, les communes se proposent comme interlocuteur privilégié, le cas échéant avec le concours des associations soutenant les communes dans leurs démarches dans les domaines de la protection de l'environnement telle que l'association *Emweltberodung Lëtzebuerg*.

Projets infrastructurels

Comme indiqué plus haut, le projet de plan d'action contre le bruit réserve une place importante aux projets d'infrastructures, qu'ils soient ferroviaires ou routiers. Dans le cas des routes, du moins, il n'est souvent pas avéré que les nuisances sonores puissent être diminuées, puisqu'en toute rigueur, le problème identifié n'est pas résolu, mais uniquement déplacé, selon l'adage : Qui sème les routes, récolte le trafic !

Ceci dit, dans le cadre de ce projet, il ne s'agit pas d'exprimer un avis vis-à-vis des différents projets d'infrastructures, mais bien d'apprécier l'**accompagnement en matière de maîtrise des nuisances sonores**. D'une façon générale, les communes signataires souhaitent d'une part exprimer leur appui vis-à-vis des efforts entrepris par les autorités nationales et, d'autre part, encourager le dialogue entre les services de l'Etat et les communes en vue d'apporter les meilleures solutions possibles dans l'intérêt de la qualité de vie des citoyens. Des commentaires spécifiques sont présentés dans la suite.

Volet Rail

Arrêt CFL de Schifflange (6.2.8)

La commune de Schifflange salue l'avancement des travaux.

Arrêt CFL de Berchem (6.2.9)

La commune de Roeser se félicite de la qualité des réunions avec les équipes des CFL. Elle insiste sur la nécessité absolue d'une situation acoustique optimale.

Nouvelle ligne ferroviaire Luxembourg-Bettembourg (6.2.10)

Les communes de Bettembourg et de Roeser souhaitent encourager toutes les mesures qui contribuent à diminuer le bruit dans l'environnement ou à le maintenir à un niveau le plus faible possible.

La commune de Bettembourg renvoie surtout sur les nuisances supplémentaires pour les habitants de la rue de Livange à Bettembourg générées par la construction du nouveau pont dit "saut de mouton". Elle demande donc que des mesures spécifiques soient prises sur cette partie du tronçon ferroviaire.

Volet Route

Mise à 2 x 3 voies de l'A3 (6.2.8)

L'élargissement de l'autoroute A3 par la mise à 2 x 3 voies suscite une forte inquiétude auprès des riverains, particulièrement au niveau de l'agglomération de Bettembourg. Les informations fournies dans le projet de plan d'action devront être complétées avec l'implication des communes concernées. L'actuel écran anti-bruit longeant l'A3 à la hauteur de Bettembourg s'avère largement insuffisant et ne répond guère aux attentes des riverains. La commune de Bettembourg insiste que le projet de loi sur l'élargissement de l'A3, qui sera prochainement débattu à la Chambre des Députés, tienne compte de cet inconvénient.

Ainsi un écran anti-bruit efficace devrait être installé jusqu'à la hauteur du "Krakelshaff", source principale du bruit souvent inacceptable. De surcroît la commune de Bettembourg se demande si, à l'instar de nombreux pays étrangers, la vitesse maximale sur le tronçon à la hauteur de Bettembourg ne devrait pas être limitée à 90 km/h entre 22.00 et 06.00 heures.

Reconfiguration de l'A4 à hauteur de Foetz-Lallange-Lankeltz (6.2.9)

Les autorités communales d'Esch-sur-Alzette, de Mondercange et de Schifflange souhaitent encourager toute initiative visant à diminuer les nuisances sonores vis-à-vis de la situation actuelle. Ce chantier pourrait être mis à profit pour assainir l'ensemble de la partie sud de l'A4 d'un point de vue acoustique.

La Commune de Schifflange salue l'aménagement d'un accès spécifique à la zone industrielle *Um Monkeler*. Elle sollicite également l'élargissement du projet en direction de l'A13 en vue de réduire de manière significative les nuisances sonores au niveau des quartiers de la partie est de Schifflange, notamment dans les lotissements *Op Soltgen et Op Hudelen*.

Contournement de Bascharage (6.2.11)

La position de la Commune de Sanem à l'égard du projet de contournement de Bascharage est connue et n'appelle pas de commentaire supplémentaire, sinon que les riverains concernés devront faire face à une détérioration des conditions acoustiques vis-à-vis de la situation existante. Dès lors, les autorités nationales sont appelées à s'assurer de l'application des plus hauts standards en matière de protection sonore.

Liaison de Micheville (6.3.14)

Là aussi, la Ville d'Esch-sur-Alzette et la Commune de Sanem insistent fortement sur la mise en œuvre des mesures les plus efficaces en termes de protection sonore.

Clarifications, suggestions et force de proposition

En guise de synthèse, le présent avis conjoint de neuf communes, toutes directement concernées et parmi les plus exposées aux zones prioritaires de gestion du bruit, est résumé par les interrogations, les demandes de clarification, les suggestions et les propositions concrètes suivantes :

Clarifications

- Participation réelle du public et limites d'implication dans l'enquête publique
- Identification du ou des interlocuteurs vis-à-vis du public et des communes
- Réglementation concernant la prise en compte du bruit dans les infrastructures de transport
- Utilité des plans sectoriels non validés en tant que référentiels d'aménagement du territoire

Suggestions

- Implication concrète des communes concernées et offre de collaboration
- Résultats pratiques du plan d'action précédent et identification des cycles
- Référentiel des cartes de bruit stratégiques
- Evaluation des situations d'ambiances sonores complexes

Propositions de collaboration

- Optimisation de l'intégration de la thématique des nuisances sonores aux PAG et PAP
- Stratégies et modalités de promotion de la mobilité douce et des transports en commun