

Avis d'Inter-Environnement Bruxelles sur le Plan de prévention et de lutte contre le bruit et les vibrations en milieu urbain 2018

Introduction

Il est reconnu par l'Organisation Mondiale de la Santé que le bruit est une question de santé publique et que le bruit, surtout la nuit, peut entraîner de graves pathologies, des mois ou années de vie en bonne santé en moins et même augmenter la mortalité, principalement du fait de maladies cardiovasculaires.

A cet égard, nous insistons sur le respect des valeurs guides de l'O.M.S.

Le plan régional bruit est nécessaire au vu de l'ensemble des nuisances subies actuellement par les habitant-e-s de Bruxelles.

Conformément à la directive européenne 2002/49/CE, le plan régional bruit aborde la problématique des nuisances sonores en privilégiant la source des transports. A ce sujet, il faut d'ailleurs rappeler que d'autres sources de bruit figuraient dans le projet de directive mais qu'elles ont disparu du fait d'un lobby intense de certains milieux.

Or, nous sommes frappés de constater que nombre de plaintes adressées à Bruxelles Environnement ou exprimées par les riverains dans d'autres cadres expriment une gêne vis-à-vis d'autres sources également très importantes à Bruxelles telles que des événements, petits et grands, employant la diffusion de son amplifié, le bruit de voisinage dû à la densité de l'habitat, la promiscuité mais également la coexistence de fonctions parfois peu compatibles (activités industrielles et habitat par exemple). Nous pouvons également pointer les pics de bruit engendrés par les sirènes des véhicules de police, des ambulances, des voitures de pompiers et autres véhicules d'urgence ainsi que des motos, dont le moteur est souvent débridé.

Le plan insiste sur la nécessité d'agir sur les synergies possibles, notamment avec les autres plans régionaux comme le plan de mobilité *Good Move*, le plan Air-Climat-Energie, la stratégie de réduction de l'impact environnemental existant en Région de Bruxelles-Capitale aux horizons 2030-2050 du plan national énergie climat 2030 et le Plan régional du Logement (p. 11). Il est toutefois difficile d'apprécier dans le cadre de cette enquête publique à quel point ces plans sont cohérents entre eux. C'est particulièrement vrai dans le cas du plan « *Good Move* » qui n'est ni finalisé ni accompagné d'un budget et apparemment loin encore d'être soumis à enquête publique. Sans avoir le temps de retourner au texte de tous les plans, on peut également s'interroger sur certaines contradictions avec le plan « *quiet.brussels* », par exemple, sur l'abattage actuel de nombreux arbres en Région bruxelloise et sur la suppression de nombreux intérieurs d'îlots (entraînés notamment par certains choix du PRDD).

Les zones de confort et d'inconfort. Risque de gentrification

De manière particulièrement pertinente, le rapport des incidences environnementales du plan soulève à plusieurs reprises le risque de gentrification car l'amélioration du cadre de vie par la réduction d'une nuisance comme le bruit a pour conséquence une revalorisation des quartiers et participe à leur attractivité résidentielle. On peut pointer les constats suivants du RIE :

- « *L'amélioration du confort sonore risque d'augmenter le prix de l'immobilier et d'écarter les populations plus vulnérables vers des zones plus soumises à une forte exposition sonore (phénomène de gentrification)* » (RIE, fiche 6 : *Planification du territoire et paysage sonore, page 69*).
- « *La diminution notable du bruit et l'amélioration du confort et de la qualité de vie dans les quartiers risquent d'entraîner une augmentation du prix de l'immobilier, pouvant entraîner un phénomène de gentrification* » (RIE, fiche 16 : *Vie publique, page 88*).

Le PRDD prévoit la protection, l'amélioration et la création de zones de confort et le projet de plan bruit propose des mesures en ce sens. Deux volets sont identifiés les quartiers où vivre au calme et les quartiers où trouver du calme au niveau des espaces publics. Ici encore, le risque de gentrification est soulevé : « *L'amélioration des conditions de vie aux abords des zones de confort risque d'augmenter le prix de l'immobilier et d'écarter les populations plus vulnérables vers des zones plus soumises à une forte exposition sonore* » (RIE, fiche 7 : *zones de confort, page 70*).

Si des zones de confort existent déjà et que le plan appelle à les préserver, il identifie également deux autres types de zones. Il y a les zones de carence où créer des zones de confort et des zones de confort à améliorer.

La méthode utilisée pour déterminer les zones de carences et les zones de confort est décrite dans la fiche 54 de Bruxelles Environnement annexée au plan. Elle se fonde sur une approche multicritères (comprenant le facteur acoustique) qui doit être préférée, selon des exemples européens, pour déterminer les caractéristiques locales et contextuelles ainsi que la demande sociale tant en termes de besoins que de ressentis. Cette approche comprend une approche objective (acoustique selon des seuils retenus lors d'autres travaux à Bruxelles ou en Europe) et subjective (par le biais d'une enquête de perception dans dix quartiers de Bruxelles aux contextes socio-urbanistiques différents avec un échantillon total de 600 bruxellois participant à l'enquête de terrain, ce qui reste un échantillon limité) (Fiche 54, p. 2).

Sur base de cette enquête, il a été retenu que la recherche du calme passe par la fréquentation d'espaces qui présentent les caractéristiques suivantes :

- accessibilité à tous, de droit et de fait (pas de barrières physiques et gratuitement) ;
- un taux de végétalisation au sol supérieur à 50 % ;
- une fonction de séjour assurée, notamment par la présence de mobilier urbain,
- une fonction de cheminement/promenade assurée par une taille minimale (100 mètres ou 1 ha) ;
- un impact des transports terrestres limité acoustiquement, soit un niveau de bruit L_{den} inférieur à 55 dB (A) sur au moins 50 % de sa superficie .

La cartographie du bruit des avions n'a pas été intégrée dans la suite de ces réflexions, compte tenu du caractère fluctuant de cette source de bruit et de la présence de zones calmes potentielles dans les zones survolées. Ce constat resterait d'actualité même si depuis, le plan de dispersion des vols mis en oeuvre en 2014 (abrogé en 2015) a suscité de nombreuses réactions des Bruxellois (fiche 54, p. 3 et note 2). Il s'avère par ailleurs que l'on ne peut se baser uniquement sur les plaintes car le « réflexe de plainte » n'est pas partagé dans tous les milieux de la même manière. Ainsi, il y a eu peu de plaintes dans la zone du canal alors que le bruit des avions y était objectivement plus important au vu des enregistrements des stations de bruit permanentes.

Dans une logique de prévention et de santé publique, Bruxelles Environnement a estimé pertinent d'intégrer les zones d'habitat dans le concept de zones calmes et a finalement retenu deux pratiques différentes du « calme » à savoir :

- Vivre au calme, dans des quartiers pouvant être considérés comme plus calmes à l'échelle urbaine. Il paraît en effet que les personnes vivant dans un environnement moins bruyant ressentent un besoin moins important de calme en dehors de chez elles que les personnes résidant dans des zones exposées au bruit ;
- Trouver le calme, dans des endroits où il est potentiellement possible, pour chacun-e, de trouver le calme en Région de Bruxelles-Capitale. Identifier ces zones sera d'autant plus important dans les quartiers où on ne vit pas au calme.

Différentes zones de « confort » (plutôt que calmes)¹ ont été ainsi retenues (par exemple les espaces verts, les cimetières, les friches urbaines accessibles, mais aussi les zones 30 et les intérieurs d'îlot. Une sélection multicritères a été ensuite appliquée sur base de données cartographiques (contour des îlots d'UrbIS 2, carte 3 des affectations du PRAS, cadastres de bruit,...) et de filtres successifs (tels que la sélection d'îlots habités, l'objectivation du bruit ou encore l'agitation liée à des activités spécifiques susceptibles de nuire au calme) pour la détermination de quartiers d'habitat calme ou, pour les zones calmes d'accès publics, l'accessibilité, l'identification d'espaces suffisamment grands et celle de zones où l'impact des transports terrestres est limité.

Sur la base de la méthodologie développée ci-dessus, les définitions suivantes ont été retenues : zones de confort (ZC) dans les quartiers, zones de confort en espace public, zones de confort potentielles (ZPC), zones de confort d'importance régionale, zones calmes, façades calmes.

A contrario, une cartographie des « zones de carence » ou de « zones d'enjeux » a été établie (source BRAT 2010 pour Bruxelles Environnement, fiche 54, p. 10). Celles-ci sont de deux niveaux : au niveau 1 « *ne vivent pas au calme et n'ont accès ni à une ZC ni à une ZPC* » et, au niveau 2 « *ne vivent pas au calme et n'ont pas accès à une ZC mais ont accès à une ZPC* ».

Selon l'étude de Bruxelles Environnement préalable au plan, « *la mise en oeuvre d'actions dans ces zones ne présente néanmoins pas partout le même intérêt tant d'un point de vue social, urbain, économique ou encore sanitaire. Une hiérarchisation en trois niveaux a donc été élaborée sur la base des critères suivants :*

¹ La seule zone calme retenue est la Forêt de Soignes

- le type de quartier dans lequel se trouve la zone d'enjeux, estimé sur base du pourcentage de surface reprise en zone de confort dans les quartiers (correspondant à la pratique « vivre au calme »),
- la densité de population actuelle et projetée, sur la base des grands projets de développement urbain connus à ce jour (Tour & Taxis par exemple),
- la taille de la zone d'enjeux,
- la densité du réseau de zones relais au sein de la zone d'enjeux.

Six zones de confort à créer prioritaires sont déterminées sur base de ces critères. Elles se situent en première couronne et doivent leur statut essentiellement au critère de densité (fiche 54, p. 10). A noter que si les quartiers de Molenbeek-Bas et Pentagone Ouest ne font pas partie des zones prioritaires (de priorité 1), c'est surtout en raison de la création récente de petits espaces publics de quartier qui renforcent le réseau de zones relais (fiche 54, p. 10).

IEB n'est pas convaincu par les critères retenus pour hiérarchiser les priorités parmi les zones de confort à créer. Quel était précisément l'intérêt tant d'un point de vue social, urbain, économique ou encore sanitaire reconnu ou, au contraire, minimisé. Les critères de hiérarchisation ont essentiellement trait à la densité et aux grands projets de développement urbain préalablement décidés.

Tendanciellement, on peut observer qu'au sein des zones de confort à créer, les zones prioritaires de niveau 1 et partiellement de niveau 2 (Molenbeek-bas et Pentagone Ouest) se situent au sein de la Zone de Rénovation Urbaine (ex-EDRLR) et une partie significative au sein des pôles de développement prioritaires (cf. Carte 2 et 4 du PRDD adopté). On peut s'interroger sur la volonté de créer prioritairement des zones de confort là où différents leviers de revitalisation urbaine sont déjà déployés en vue de revaloriser ces territoires. Nous craignons donc que le plan bruit renforce des processus de gentrification au nom de la qualité de vie et que des quartiers précarisés ne bénéficient pas des mêmes investissements pour améliorer les conditions de vie de leurs habitant-e-s.

Ces zones seront, par les mesures du plans bruit, rendues plus attractives résidentiellement et culturellement. Il s'avère donc qu'en voulant s'attaquer aux zones d'inconfort, la priorité est donnée aux quartiers faisant déjà l'objet de nombreuses interventions gentrificatrices d'autant plus que la création de la ZRU en 2016 accuse un tournant des leviers vers les espaces publics.

De plus, en parallèle des mesures visant la création de zones de confort, l'autre levier principal pour offrir un environnement sonore de meilleure qualité à tous est justement d'utiliser les leviers tels que les CRU (Contrat de Rénovation Urbaine) ou les PAD (Projet d'Aménagement Directeur) ou encore les Quartiers Durables qui sont des outils intervenant dans des quartiers.

Le plan bruit vient ainsi à l'appui ou en complément de la politique de revitalisation urbaine menée et risque d'accentuer le phénomène de gentrification.

Les mesures proposées par le R.I.E. pour atténuer le risque de gentrification ne sont pas suffisamment concrètes : « *Faire de la mixité sociale des quartiers durables et des mailles apaisées une priorité et veiller à ce qu'elles soient réparties équitablement sur le territoire. Si les décisions d'aménagement sont responsables*

d'une augmentation du prix de l'immobilier, proposer des actions afin de limiter les risques de gentrification » (R.I.E., p. 69).

Le plan « quiet.brussels » affirme : *« Il s'agit aussi de faire face aux défis démographiques auxquels est confrontée la Région bruxelloise, à savoir d'une part freiner l'exode urbain des familles moyennes, avec enfants, recherchant un logement abordable, avec jardin et au calme et d'autre part anticiper l'augmentation de la population (+ 7 % d'ici 2030 selon le Bureau fédéral du Plan) en construisant et rénovant suffisamment de logements de qualité. A cet égard, une attention particulière doit être portée aux populations précarisées qui souffrent d'avantage du bruit car elles ont moins le choix de leur lieu d'habitation, qui dans de nombreux cas se situent dans des zones urbaines plus bruyantes, par exemple en bordure d'axes de transports (Plan, p. 16).* Le plan bruit met bien en avant des principes mais ne contient pas de mesures concrètes pour atténuer le risque de gentrification, mesures qui dépendent largement des politiques d'aménagement du territoire et de logement de la Région.

Il faudrait, pour atténuer le risque de gentrification, une politique volontariste consistant notamment à construire des logements sociaux dans le sud et l'est de la RBC, à être sévère dans l'application des nouvelles dispositions annoncées du RRU concernant les critères de confort acoustiques dans tous les logements, même sociaux, et à imposer des charges d'urbanisme consistant à construire des logements avec cession de la propriété aux pouvoirs publics de manière à ce que les loyers restent modérés.

La proposition d'affecter les charges d'urbanisme au logement est une proposition concrète visant à répondre au risque de gentrification relevé dans le projet de plan bruit. Si les charges d'urbanisme sont régulièrement, dans les faits, affectées au réaménagement des abords, ce n'est qu'une des affectations prévues par la réglementation en la matière. L'arrêté du 26/09/2013 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux charges d'urbanisme imposées à l'occasion de la délivrance des permis d'urbanisme ne donne aucune priorité au réaménagement des abords. Les deux affectations suivantes sont possibles :

1° la réalisation, la transformation ou la rénovation d'espaces, équipements et bâtiments publics, de voiries et d'espaces verts.

2° la réalisation, la transformation ou la rénovation de logements visés à l'article 1er, 1° et 2° (soit du logement encadré soit du logement conventionné).

Par contre, dans le cas où la demande de permis concerne : *« Les permis autorisant la construction, l'extension ou le changement de destination avec travaux de tout ou partie d'un immeuble destiné aux logements et entraînant le dépassement du seuil de 1.000 m de superficie de plancher »,* c'est la réalisation/transformation/rénovation de logement qui est prioritaire (cf. article 3 de l'arrêté).

IEB invite le gouvernement à employer le levier des charges d'urbanisme pour encadrer le risque de gentrification dans le cadre du plan bruit, risque mis en exergue par le R.I.E., mais qui ne trouve pas de réponse dans ce plan.

Suroccupation des logements

Parmi les causes de la diminution des possibilités d'être au calme figure la diminution de la taille des logements par ménage, avec l'évolution des modes de vie et des structures familiales mais aussi avec la diminution des revenus (famille monoparentale, division des maisons unifamiliales,...) et avec le manque cruel de logements sociaux. Le confinement dans des logements où les occupants sont en surnombre par rapport à la capacité des dits logements engendre des situations de proximité intense qui exposent leurs occupants à des nuisances domestiques importantes. En 2017, l'activité de logement est devenue la principale source de plaintes relatives aux nuisances sonores en RBC, elle représente 36 % des plaintes traitées par Bruxelles Environnement². La cause la plus fréquente des nuisances sonores liées à cette activité est le comportement bruyant des occupants souvent associés à une qualité d'isolation acoustique des parois séparant les logements.

Si une partie des mesures du plan entendent améliorer la qualité acoustique des bâtiments (en ce compris des logements sociaux), la cause initiale du problème reste sans réponse c'est-à-dire la suroccupation des logements.

Pour y pourvoir, il faut que la Région s'emploie à la construction de logements sociaux (40.000 personnes sont en attente) et que le levier précité soit utilisé à grande échelle : imposer des charges d'urbanisme consistant à construire des logements avec cession de la propriété aux pouvoirs publics de manière à ce que les loyers restent modérés.

Les points noirs de bruit

"Les points noirs correspondent à des zones habitées ou occupées où il y a une concentration de sources de bruit et/ou un nombre élevé de plaintes liées au bruit. La situation sonore y est perçue comme gênante" (Définition, Fiche documentée de Bruxelles Environnement "Effet acoustique du réaménagement des points noirs").

A l'heure actuelle, les seuls points noirs de bruit cités et figurant sur les cartes de bruit (en ce compris les cartes de multi-exposition) ne concernent que les transports (routier, ferrovière et des avions).

D'autres sources de bruit que les transports devraient pouvoir y être intégrés selon une procédure moins complexe qu'aujourd'hui : celles des établissements Horeca et des fêtes en plein air diffusant de la musique amplifiée de façon récurrente, les chantiers (en particulier, les chantiers de démolition particulièrement bruyants) ainsi que les itinéraires des véhicules d'urgence avec sirènes

En effet, le R.I.E. du plan renseigne que seules 18 plaintes citoyennes ont été déposées par le biais du cadre réglementaire prévu pour ajouter un point noir à l'inventaire. La mesure 7 du plan prévoit de revoir ce cadre réglementaire relatif aux plaintes collectives, c'est-à-dire l'article 10 de l'Ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain. « *La Région précisera les modalités de*

² Bilan du Plan de prévention et de lutte contre le bruit et les vibrations en milieu urbain en RBC (2009-2017), Juillet 2017, page 32.

définition et d'intervention des pouvoirs publics, en particulier comment mettre en oeuvre les mesures curatives en cas de points noirs avérés en vue d'une réduction significative des nuisances acoustiques occasionnées, en ce compris les moyens budgétaires nécessaires à la réalisation des travaux ». Très bien. Mais rien n'est encore annoncé quant à la manière de faire reconnaître un point noir non encore « avéré » malgré des plaintes collectives.

Dans certains cas, comme celui des sirènes des véhicules d'urgence - qui sont une source de bruit structurelle et non pas conjoncturelle comme le considère le plan -, les itinéraires de beaucoup d'entre eux (transports de détenus, trajets des voitures de pompiers et du SIAMU entre leurs casernes et les quartiers auxquels ils sont affectés, véhicules de police au départ et au retour de leur commissariat,) sont répétés et connus. Il faut toutefois améliorer la visibilité du phénomène. Nous proposons donc dès à présent d'établir une cartographie de ces trajets et de leur donner le statut de « points noirs » exigeant une réponse. Outre les discussions engagées avec différentes autorités par Bruxelles Environnement sur l'usage des sirènes, il se peut que certains de ces itinéraires puissent être revus de manière à ne pas traverser systématiquement des quartiers habités, surtout la nuit, même lorsque la sirène semble rester nécessaire (ce qui est loin d'être toujours le cas

En ce qui concerne le bruit des établissements diffusant de la musique amplifiée ainsi que celui des terrasses et dans l'espace public, le système actuel est largement déficient. L'expérience du quartier St Géry démontre que :

- les enregistrements du bruit à l'intérieur des habitations victimes de quartiers festifs n'ont pas de suite car, même si les seuils de bruit sont dépassés, il est généralement impossible d'identifier l'établissement à la source de bruit vu la multiplicité des sources. Les auteurs restent donc impunis.
- le bruit en rue, même dans la nuit, n'est enregistré par personne.
- Le comité d'habitants s'est déjà adressé à plusieurs reprises aux instances de la commune et notamment au conseil communal sans succès. Il n'existe donc aucune garantie que la commune relaye la plainte des habitant-e-s à Bruxelles Environnement dans le cadre de la procédure « article 10 ».

Nous proposons donc que, lorsque des plaintes collectives émanant d'un quartier où les sources de bruit se cumulent parviennent à Bruxelles Environnement, cet institut installe un appareil de mesure de bruit temporaire et mobile pour objectiver l'ensemble des nuisances sonores perceptibles dans l'espace public, et conclure, s'il y a lieu, à l'existence d'un point noir qui mérite une intervention ferme pour améliorer la situation.

Par ailleurs, la carte multi-exposition qui fait état des nuisances sonores générées par les transports s'attache à une moyenne et ne permet pas d'identifier les zones où il y a des pics de bruit. Pourtant, l'impact du bruit sur la qualité de vie ne peut être réduite à une moyenne qui a tendance à lisser certaines situations. (+ cf. avis du conseil régional de l'environnement).

Les nuisances générées par les entreprises de loisirs

IEB suggère que l'arrêté du Gouvernement de la RBC du 26 janvier 2017 fixant les conditions de diffusion du son amplifié dans les établissements ouverts au public soit analysé à la lumière des objectifs poursuivis par le plan bruit tels que la coexistence

harmonieuse des fonctions urbaines entre elles. Même si cet arrêté constitue un progrès, il vise à protéger principalement les clients des établissements. Le plan bruit poursuit l'objectif de mieux informer les dits établissements de l'obligation de respecter à la fois l'arrêté concernant la diffusion du son amplifié et l'arrêté relatif à la lutte contre les bruits de voisinage mais ce dernier est peu respecté et les contrôles sont soit trop peu fréquents soit assortis de sanctions trop basses au regard du chiffre d'affaires engrangé (tout au moins en ce qui concerne les amendes administratives communales).

L'arrêté relatif au son amplifié ne permet pas de traiter les nuisances sonores générées dans l'espace public, faute d'isolation des établissements et via les terrasses, mais qui pénètrent dans le domicile des habitant-e-s, même fenêtres fermées. Dès lors, il serait opportun de réviser l'arrêté ou de prévoir un cadre qui permette de protéger les riverains victimes de nuisances sonores la nuit et de privation de leur sommeil, sans que cela soit préjudiciable aux petits acteurs socio-culturels (par exemple, via des primes à l'isolation). En effet, il est démontré que la privation du sommeil par le bruit entraîne de graves pathologies et constitue un problème aigu de santé publique.

Rappel de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme

L'excès de bruit des activités de loisir, en particulier la nuit, constitue une violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Ainsi en a décidé la Cour européenne des droits de l'homme dans le droit protégé par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme comprend le droit au respect de son domicile c'est-à-dire notamment le droit à la jouissance, en toute tranquillité de l'espace de son domicile.

L'article 8 de la Convention, impose de manière constante de prévoir que "*le processus décisionnel....(doit) comporter la réalisation d'études appropriées, de manière à prévenir et à évaluer les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus, et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu*" (entre autres, CEDH, 8 juillet 2003, *Hatton c. Royaume-Uni*, §128).

Dans ce même arrêt, le Cour précise : "*L'article 8 de la Convention protège le droit de l'individu au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Le domicile est normalement le lieu, l'espace physiquement déterminé où se développe la vie privée et familiale. L'individu a droit au respect de son domicile, conçu non seulement comme le droit à un simple espace physique mais aussi comme celui à la jouissance, en toute tranquillité, dudit espace. Des atteintes au droit au respect du domicile ne visent pas seulement les atteintes matérielles ou corporelles, telles que l'entrée dans le domicile d'une personne non autorisée, mais aussi les atteintes matérielles ou incorporelles, telles que les bruits, les émissions, les odeurs et autres ingérences. Si les atteintes sont graves, elles peuvent priver une personne de son droit au respect du domicile parce qu'elles l'empêchent de jouir de son domicile (Hatton et autres, § 96).*"

La Cour européenne des droits de l'homme a, à deux reprises, appliqué cette jurisprudence en condamnant la Ville de Valence (Espagne) dans une affaire de nuisances sonores nocturnes répétées :

"60. Compte tenu de l'intensité des nuisances sonores - nocturnes et excédant les niveaux autorisés - et du fait que celles-ci se sont répétées durant plusieurs années, la Cour conclut à l'atteinte aux droits protégés par l'article 8.

« 61. Certes, dans l'exercice de ses compétences en la matière, l'administration municipale de Valence a adopté des mesures (telles que l'arrêté relatif aux bruits et vibration), qui en principe auraient dû être adéquates, pour assurer le respect des droits garantis; cependant, durant la période concernée, cette autorité a toléré des entorses répétées à la réglementation qu'elle-même avait établie, et y a même contribué. Une réglementation ayant pour objet la protection des droits garantis constitue une mesure illusoire si elle n'est pas observée de façon constante, et la Cour doit rappeler que la Convention vise à protéger des droits effectifs et non illusoire ou théoriques. Les faits montrent que la requérante a subi une atteinte grave à son droit au respect du domicile en raison de la passivité de l'administration face au tapage nocturne.

« 62. Dans ces circonstances, la Cour estime que l'Etat défendeur a failli à son obligation positive de garantir le droit de la requérante au respect de son domicile et de sa vie privée, au mépris de l'article 8 de la Convention" (C.E.D.H., arrêt *Moreno Gomez c. Espagne*, 16 novembre 2004). Par conséquent, la Cour condamne l'Etat espagnol à la prise en charge de dépenses effectuées par la victime pour isoler son habitation et à tous les frais et dépens de la procédure.

Conclusion. Ces arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ne peuvent être ignorés. La passivité de l'administration face aux entorses répétées à la réglementation en matière de respect des normes de bruit, en particulier les nuisances nocturnes provoquées par les activités de loisir engage la responsabilité de la Région et de l'Etat belge.

Les nuisances des chantiers

Le plan bruit mentionne les chantiers mais sans en examiner toutes les caractéristiques. La législation sur les installations classées ne mentionne que certains chantiers spécifiques nécessitant un permis d'environnement, tels les chantiers de désamiantage. Les autres chantiers sont exclus du champ d'application de l'arrêté sur le bruit des établissements classés et ne font pas l'objet de contrôles de Bruxelles Environnement.

Or les chantiers de démolition - ou certaines phases de ceux-ci - ne font l'objet que d'une déclaration de classe 3 auprès de la commune (art. 66 de l'Ordonnance relative aux permis d'environnement). Les riverains de ces chantiers ont le sentiment que ceux-ci sont très peu contrôlés.

C'est particulièrement dommageable pour les chantiers de démolition lourde avant reconstruction, pratique constatée en RBC à un rythme beaucoup plus élevé qu'ailleurs. Cette pratique devrait être limitée au maximum car son coût environnemental est énorme : bilan carbone ne pouvant souvent être amorti que sur 20 à 30 ans et nuisances en matière de bruit, de vibrations sinon de chocs (lors de la chute des blocs de béton) et de poussières donnant le sentiment de vivre dans un film catastrophe. De telles démolitions devraient, au vu de leur coût environnemental, plutôt relever d'un permis de classe 1.

L'Ordonnance relative aux chantiers en voirie (récemment modifiée mais pas sur ce point) définit l'impétrant comme *"toute personne qui a l'intention d'exécuter, exécutant ou ayant exécuté un chantier ou pour le compte de laquelle un chantier va être, est ou a été exécuté"* (art. 2, 6°). L'Ordonnance s'applique donc à tout maître d'ouvrage et non pas aux seuls chantiers publics. La sous-définition des "impétrants institutionnels" confirme cette interprétation. Cependant, de nombreux entrepreneurs font mine que l'Ordonnance ne s'applique pas à eux lorsqu'ils ne travaillent pas à la voirie au sens strict alors qu'ils utilisent la voirie pour y entreposer du matériel, des groupes électrogènes qui produisent du bruit en permanence, sinon des engins de chantier occupant tout l'espace public et eux aussi générateurs de bruit sans qu'aucun mur acoustique ne soit installé.

Il arrive que des maîtres d'ouvrages privés ou des entreprises de construction - ou encore spécialisées dans la démolition comme la SA De Meuter - demandent et obtiennent de la commission régionale de coordination des chantiers l'autorisation de démolir la nuit, en particulier lorsque le chantier est riverain d'une voirie régionale, par exemple la petite ceinture, sans se soucier du fait que les rues intérieures au quartier sont habitées par des riverains.

Malheureusement, la commission ne comprend aucune représentation des riverains. L'Ordonnance du 3 mai 2018 - pas encore en vigueur - prévoit dans sa composition pour le futur un-e membre proposé-e par le-la ministre qui a l'économie dans ses attributions (rencontrant les préoccupations des commerçants) et un-e membre proposé-e par le-la ministre qui a l'environnement dans ses attributions. IEB espère donc que la personne chargée des questions d'environnement pourra veiller en amont à des dispositions réduisant les nuisances sonores des chantiers.

Au-delà des négociations sectorielles probablement en cours, une étude impartiale des situations s'avère indispensable (via l'Observatoire?) ainsi que des orientations générales au sujet de la pollution sonore des chantiers (y compris tôt le matin et dans la nuit).

IEB apprend avec satisfaction qu'un arrêté relatif au bruit des chantiers est en préparation.

Importance des évaluations d'incidences.

Le plan quiet.brussels insiste sur l'importance de mesurer l'impact du bruit engendré par les plans et projets en amont. Et donne, parmi les fiches documentées en annexes, l'exemple de l'examen des incidences concernant le projet de RER. Il y a lieu, dans tous les plans et projets, d'être exigeant à cet égard non seulement en ce qui concerne les voiries mais pour tout projet immobilier et, en particulier, pour ceux qui génèrent du bruit (salles de spectacle, établissements touristiques, commissariats, etc.)

A l'heure actuelle, d'une manière générale, les rapports d'incidences environnementales - pourtant rendus obligatoires par le droit européen et intégrés dans le droit bruxellois - sont très lacunaires en ce qui concerne le bruit et, de ce point de vue comme au sujet d'autres impacts environnementaux, ont tendance à réduire le périmètre de l'étude concernant un projet immobilier.

En outre, certains rapports révèlent une méconnaissance de l'ABC des phénomènes acoustiques qui laisse rêveur.

Ainsi par exemple, le R.I.E. accompagnant le projet de "Bier Temple" à la Bourse ne craignait pas d'écrire :

"Le bruit résultant de l'exploitation se mêlera au bruit ambiant qui règne déjà du fait de l'importante présence d'établissements autour de la place. Les bruits ne s'additionnent pas et celui occasionné par le skybar devrait être en partie couvert par les bruits qui s'élèveront depuis la place" (...). "La place de la Bourse est un véritable pôle urbain où la vie nocturne connaît un fort dynamisme. Cette attractivité liée non seulement au lieu lui-même mais également à l'importante offre HoRéCa rue de la Bourse et rue Maus, se traduit par un environnement sonore relevé, particulièrement en soirée. La place est aussi un pôle culturel où occasionnellement se tiennent des manifestation comme par exemple l'organisation de concerts, qui sont bien sûr aussi sources de bruit. Ainsi, l'activité projetée s'inscrit dans un cadre tel que son exploitation se "fondera" à celui qui prévaut en situation existante et que les riverains connaissent bien" ((point 7.10, pp. 78-79)

L'affirmation dans le R.I.E. que *"les bruits ne s'additionnent pas et celui occasionné par le skybar devrait être en partie couvert par les bruits qui s'élèveront depuis la place"* (p. 78) est inexact. Si les décibels ne s'additionnent pas au sens habituel du terme, ils n'en augmentent pas moins, comme l'indique la fiche technique de Bruxelles Environnement intitulée "Notions acoustiques et indices de gêne" :

« 3.2. L'addition de sons

Une règle simple d'addition des niveaux sonores consiste à ajouter au niveau sonore occasionné par la source la plus bruyante une valeur comprise entre 0 et 3 dB, cette valeur dépendant de la différence entre les 2 niveaux acoustiques en jeu. Lorsque deux sources engendrent le même niveau sonore en un endroit, il suffit d'y ajouter 3 décibels à la valeur du niveau sonore d'une source pour obtenir le niveau sonore total, résultant de l'addition des deux sons. Par exemple, le niveau de bruit total de deux sources sonores identiques produisant chacune 60 décibels est de 63 décibels (60dB + 60dB = 63dB). On parle par contre d'« effet de masque » lorsque la différence des niveaux sonores des deux sources est, au niveau de l'auditeur, plus grande ou égale à 10 dB. Dans ce cas, le niveau sonore total, résultant de l'addition des deux sons, est égal au niveau sonore engendré par la source la plus bruyante. »

Les représentant-e-s de Bruxelles Environnement dans les commissions de concertation devraient libeller des observations sévères à ce sujet.

Développer la médiation pour le bruit de voisinage et les nuisances des loisirs ?

Face au problème soulevé par le bruit de voisinage, le plan bruit choisit de privilégier la médiation car les moyens de suivi des plaintes sont limités. Ce choix est étonnant car le bilan du précédent plan rapporte qu'un projet pilote mis en place en 2009 a mis en exergue que *« très peu de plaignants souhaitent faire appel à la médiation et très peu de médiations aboutissent à un résultat »* (Bilan du plan 2009-2017, p.34).

Par ailleurs, si la médiation est souhaitable entre voisins ou individus, elle ne peut faire abstraction de la violation répétée de règles d'ordre public par des établissements qui bénéficient bien souvent de moyens plus élevés.

L'échelon communal

La mesure 44 du plan propose d'initier des plans locaux de lutte contre le bruit afin de responsabiliser les communes dans la lutte contre les nuisances sonores. Le R.I.E. attire toutefois l'attention sur le risque d'implication moindre de certaines communes. Il soulève également qu'un accompagnement et un financement sont nécessaires.

IEB s'interroge sur l'aspect volontaire de cette démarche. Les communes réfractaires aujourd'hui sur cette matière vont-elles modifier leur attitude ? Quelles sont les intentions du gouvernement concernant l'avenir des quartiers accueillant des fonctions et activités dont la cohabitation est difficile ? Le gouvernement est-il, par exemple, prêt à intervenir auprès de communes qui tolèrent qu'un quartier affecté à l'habitation selon le P.R.A.S. - comme l'est le quartier Saint-Géry – se transforme en quartier festif en violant de nombreuses règles ?

Dans ce cadre, il y a lieu de rappeler à l'ordre les communes qui refusent jusqu'à présent de désigner des agents communaux chargés de contrôler, sur l'ensemble du territoire communal, le respect des règlements de l'Union européenne, des lois et ordonnances visées à l'article 2 du Code de l'Inspection, parmi lesquelles l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain. Le Code de l'Inspection le prévoit pourtant (art. 3, 8° et art. 5, § 4). Certaines communes, parmi lesquelles la Ville de Bruxelles, persistent dans cette attitude et ce bien que Bruxelles Environnement offre une formation à ce sujet.

Dépendance vis-à-vis du Plan *Good Move*

Les mesures envisagées dans le plan *Good Move* en rapport avec le bruit se retrouvent dans le plan bruit : il s'agit des « mailles apaisées », des contrats locaux de mobilité, et de la « ville 30 », toutes réputées être des actions de nature à réduire substantiellement le bruit routier (la réduction de vitesse à 30 km/h au lieu de 50 km/h pourrait réduire les décibels de 4).

Le R.I.E. souligne à juste titre la dépendance du plan bruit par rapport au plan *Good Move* (R.I.E, Fiche 1, « *Bruit et politique de mobilité* », p. 59). Sur ce problème, les mesures proposées pour atténuer les risques paraissent à la fois trop limitées et trop générales : « (...) *d'une part rendre les actions du plan quiet.brussels plus indépendantes du futur plan Good Move et d'autre part s'assurer de la bonne mise en œuvre du futur plan Good Move* ».

Que signifie « rendre les actions du plan « quiet.brussels » plus indépendantes du futur plan *Good Move* » ?

L'articulation entre ces deux plans doit être approfondie. Les deux projets de plan ont été écrits en parallèle pour tout ce qui concerne les mesures relatives au bruit des transports. Il faudrait pouvoir consulter le plan *Good Move* et son R.I.E. simultanément.

Trois ordres de questions apparaissent.

1. Que pourra entamer le plan bruit si le plan Good Move tarde à être adopté et à être mise en œuvre - ce qui est déjà certain - ? Les actions prévues dans le plan bruit pourront-elles être appliquées sans un plan global de mobilité pour la Région de Bruxelles-Capitale, c'est-à-dire :

- Prendre en compte l'acoustique dans l'élaboration des plans et des projets de mobilité (mesure 1) ;
- Renforcer la ville 30 (mesure 2) ;
- Créer une cellule d'accompagnement bruit pour les projets d'aménagement de voiries (mesure 5).

Nous sommes d'avis que ces actions doivent être mises en œuvre dès à présent et, en tout cas sans attendre qu'un plan Good Move pour toute la Région soit finalisé. Ce serait d'ailleurs logique avec la volonté générale de prendre en compte l'acoustique dans l'élaboration des plans.

Le R.I.E. concernant le plan bruit souligne certains risques parmi lesquels :

- *"Certaines voiries concentreront tous les trafics de transit qui ne passeront plus par les nouvelles zones 30. Ces voiries sont donc susceptibles de voir leur niveau sonore et de pollution de l'air augmenter" ;*
- *"Si les voiries ne sont pas adaptées (aménagement de l'espace public), et la sensibilisation et le contrôle des automobilistes insuffisants, alors le développement des zones 30 sera limité. Il pourrait ne s'étendre qu'à quelques quartiers et empêcher un certain équilibre sur le territoire." (R.I.E., p. 58).*

Aucune réponse n'est apportée actuellement à ces observations.

3. D'autres projets, mesures ou permis au nom de la mobilité mériteraient d'être interrogés au regard de la pollution sonore, par exemple les plans et permis relatifs à la petite ceinture qui prévoient de dégager la petite ceinture en modifiant certains itinéraires pour envoyer une partie du trafic dans les quartiers riverains habités (par exemple, le PU accordé à Bruxelles Mobilité le 13.04.2017, 14/PFD/603870)

Garanties de mise en oeuvre, budget et moyens

Parmi les conclusions du R.I.E. sur le plan bruit figure cette observation : *« La mise en oeuvre de certaines actions implique plusieurs acteurs régionaux ou suprarégionaux dont la réceptivité à la problématique du bruit n'est toujours pas assurée. C'est le cas notamment pour le bruit généré par le trafic aérien et le chemin de fer qui sont de compétence fédérale. Des mesures correctrices sont donc préconisées pour assurer la concertation avec ces acteurs et leur sensibilisation aux effets du bruit en RBC »* (p. 115).

De ce point de vue, il est regrettable que le public n'ait pas accès à une vue plus complète des autres plans régionaux quant aux mesures ayant un impact sur le bruit ou la réduction du bruit, en particulier du plan *Good Move* encore à l'élaboration, mais aussi quant au plan logement.

A cela, les responsables de la cellule bruit de Bruxelles Environnement répondent que le plan sera adopté par le gouvernement. Par conséquent tous les membres du gouvernement devront veiller à l'appliquer avec l'administration qui leur est liée. On

ne peut qu'espérer que ce soit le cas, tout en rappelant qu'ils existe parfois des accents sinon des contradictions entre certains plans.

A cet égard, nous insistons sur l'importance des évaluations périodiques et des réunions annuelles de cogestion prévues (plan, p. 48). Nous souhaitons qu'un compte rendu de ces réunions soit accessible au public.

Nous nous inquiétons de constater que, pour l'essentiel, il sera fait appel aux ressources existantes au sein des différentes administrations régionales, à commencer par Bruxelles Environnement qui représente 19,8 équivalents temps plein. Or il s'avère depuis des années que ce personnel est insuffisant pour assurer le suivi des plaintes et, très certainement, pour effectuer des contrôles sur le terrain (que, par ailleurs, certaines communes se refusent à effectuer malgré la mission qui leur est donnée par le Code de l'Inspection).

Pour le surplus, le plan quiet.brussels prévoit un étalement de la mise en oeuvre des mesures sur plusieurs années ou, encore, en matière d'expertise, notamment dans les tâches d'accompagnement et de facilitateurs, de la sous-traitance.

Quant au budget, la lutte contre le bruit sera financée sur le fond propre des administrations responsables, essentiellement de Bruxelles Environnement, étalé sur plusieurs années « *afin que cela ne s'écarte pas de l'évolution tendancielle des budgets alloués à l'administration* ». Nous pensons au contraire que le gouvernement doit décider d'une augmentation spécifique du budget pour la lutte contre le bruit. Compte tenu de l'impact – encore trop peu reconnu – de la pollution sonore sur la santé publique (avec les coûts qu'elle entraîne pour le budget de l'Etat et de la Région) mais aussi au vu du découragement des habitant-e-s et usagers/usagères des quartiers qui, depuis des années, agissent, souvent en vain, contre la domination des tenanciers des sources de bruit, en particulier nocturnes (certain-e-s déjà sont partis du centre de la Ville ou ont déménagé hors de la RBC). Pour ces citoyens, il est indispensable que des effets réels du plan soient constatés à brève échéance.

D'ailleurs, il faut garder à l'esprit que le coût de l'inaction – en matière de bruit des transports exclusivement – se chiffre à plus de 500 millions d'euros par an. Quant à l'impact de la fête nocturne avec musique amplifiée, il n'a jamais été chiffré. Un chiffre pourtant est un indicateur alarmant du point de vue humain et budgétaire, à savoir l'augmentation des interventions en service d'urgence des hôpitaux pour coma éthylique, y compris parmi des adolescent-es.

IEB partage évidemment l'option que les dépenses relatives à des investissements physiques, notamment relatives à l'isolation acoustique des immeubles habités, doivent à terme être financées selon le principe du pollueur-payeur. IEB soutient également un mécanisme de péage urbain.

Cependant, comme le démontrent notamment l'histoire du fonds relatif à la dépollution des stations services ou celui, toujours pas mis en oeuvre, du fonds destiné à dépolluer le sol du gasoil de chauffage, les négociations avec le privé risquent bien de dépasser largement le délai quinquennal avant d'aboutir.

Dès lors, IEB appelle le gouvernement à réserver à courte échéance des montants conséquents dans les différents budgets pour la mise en oeuvre du plan.

Sophie Deboucq et Marie-Anne Swartenbroeckx
Pour Inter-Environnement Bruxelles