

# les riverains d'aéroports allemands et le bruit



**Pierre Bijou**  
**Attaché d'études juridiques –**  
**Sous direction du droit et du contentieux –**  
**Direction de l'aménagement foncier et**  
**de l'urbanisme.**  
**Ministère de l'Équipement**

*Règles d'établissement  
 d'un plan d'exposition  
 au bruit (photothèque STBA)*

Sept % de la population générale d'un pays est actuellement concernée par le bruit des avions. Et, le trafic aérien des principaux aéroports allemands et français, évalué en passagers-kilomètres transportés (PKT), a généralement progressé de 2,2 % par an en 1970 à 6 % par an en 1990. Dans le cadre des dispositions du traité de Maastricht relatives au réseau de transports transeuropéen, l'éligibilité d'un aéroport à un tel schéma d'aménagement, dépend de ses composantes internationales, communautaires ou régionales. La composante internationale est reconnue à un aéroport écoulant plus de 5 millions de passagers/an (Mpax/an) dont 1 Mpax/an hors Communauté Européenne (CEE), et la composante communautaire au-delà d'un Mpax/an. Dans ces conditions, le nombre d'aéroports allemands et français répondant aux critères, est similaire : 6 pour chaque critère en République Fédérale Allemande (RFA) contre 7 internationaux et 6 communautaires en France. Mais, parmi les 10 plus grands aéroports européens, 3 sont en RFA (Francfort [État de Hesse], Duesseldorf [Rhénanie — Wesphalie], et Munich [Bavière] et 2 sont français (Orly et Roissy en région parisienne).

Le nombre de riverains directement soumis aux nuisances est limité par la maîtrise de l'urbanisation au voisinage des aéroports. L'élément essentiel d'une politique visant à concilier le développement de l'activité aéronautique et la protection des riverains est la détermination des utilisations du sol compatibles avec les objectifs d'aménagement. Mais, la RFA, pays voisin développé de la France, à caractéristiques semblables, a-t-elle la même approche urbanistique des grands équipements que sont les plates-formes aéronautiques ? Pour apprécier la gestion allemande, les caractéristiques de la prise en compte des nuisances sonores seront successivement étudiées : l'établissement d'un plan de protection contre le bruit, les limitations d'utilisation du sol, les paramètres d'évaluation des nuisances, les normes d'isolation sonore imposées à la construction et l'indemnisation des riverains.

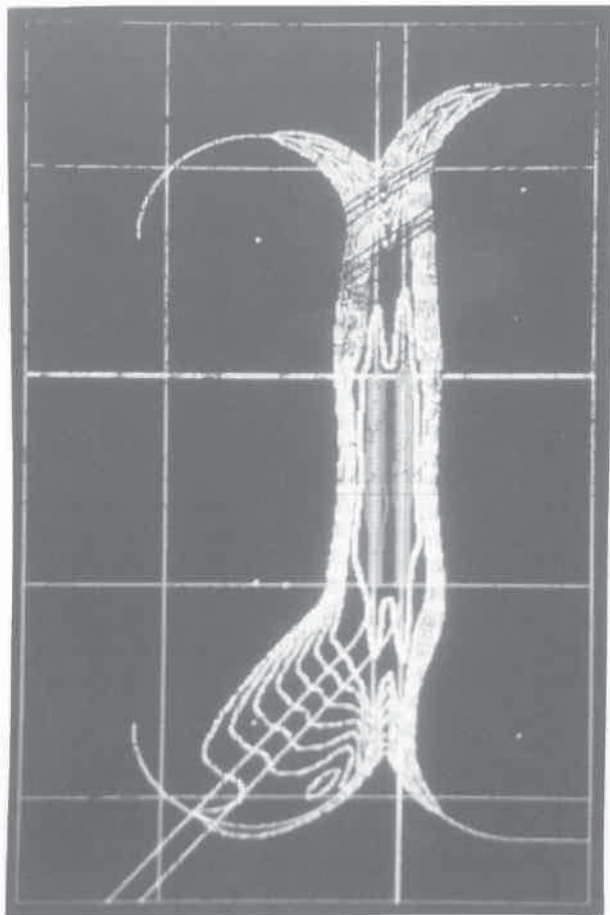
## ÉTABLISSEMENT DU PLAN DE PROTECTION

En Allemagne, l'établissement d'un plan de protection contre le bruit des aéronefs (1) est obligatoire pour les

### Trafic et mouvement en 1995

AÉROPORT	Passagers	Fret	Mvts
PARIS-CDG	28,3 Mpax	0,8Mt	325000
PARIS-ORLY	26,7 Mpax	0,3Mt	232000
NICE	6,1 Mpax	0,02 Mt	123000
Francfort	38,2 Mpax	1,3 Mt	378000
Duesseldorf	15,1 Mpax	0,6 Mt	174000
MUNICH	14,9 Mpax	0,06 Mt	202 000

aérodromes civils ouverts au transport aérien et pour toute plate-forme en projet affectée au dit transport, ainsi que pour les aérodromes militaires exploités avec des avions à réaction. Lorsque la protection des riverains s'avère nécessaire, un plan est établi autour des aérodromes exploités avec le même type d'aéronefs. Les terrains soumis à un niveau de pression acoustique continu équivalent (Leq) supérieur à 67 dB (A) forment le périmètre d'application des servitudes. Des plans topographiques à l'échelle du 1/5000, figurent les 2 zones de bruit où la zone 1 est soumise à un  $Leq > 75$  dB (A).



Tracé sur écran d'ordinateur des courbes isopsoniques (aérodrome de Haguenau – Photothèque – STBA)

Le Ministre fédéral de l'Intérieur approuve le plan de protection par décret avec accord du Ministre fédéral des Transports pour les aérodromes civils et du Ministre fédéral de la Défense pour les aérodromes militaires. Les plans sont publiés et mis à la disposition du public auprès d'administrations désignées dans le décret d'approbation. Le service du cadastre est couramment choisi. La révision intervient si le  $Leq$  a augmenté de plus de 4 dB (A) hors du plan de protection ou si un changement dans l'exploitation entraîne une forte modification du niveau de pression acoustique. Il est révisé tous les 5 ans, ou dans une période plus rapprochée, si le  $Leq$  est susceptible d'augmenter anormalement au cours des 10 années suivantes.

Une commission est créée autour des aérodromes existants ou dont le projet a été approuvé dotés d'un plan de protection. Elle peut amender les prescriptions pour la protection contre le bruit de l'aérodrome sur le contenu desquelles l'autorité concédante est consultée. Sont

membres de cette commission, dont le nombre est limité à 15, les représentants des communes, de l'union fédérale contre le bruit des aéronefs, de l'exploitant de l'aérodrome, des exploitants d'aéronefs et du Gouvernement Local.

## LIMITATIONS D'UTILISATION DU SOL

Les contraintes urbanistiques applicables aux terrains situés à l'intérieur du plan de protection contre le bruit des aéronefs sont définies par la loi fédérale (1). Les limitations d'utilisation du sol se traduisent par différentes inconstructibilités variant selon les zones concernées. Les dispositions du plan s'appliquent à la totalité d'un bâtiment même partiellement touché.

En principe, dans la zone 1, au niveau de bruit le plus élevé, la construction de bâtiments nouveaux à destination d'habitation ne peut être permise. Par exception, l'interdiction de construire ne peut nuire à la population déjà installée. En plus des exceptions prévues par lois spécifiques, l'inconstructibilité ne s'applique pas aux bâtiments situés à l'intérieur aux quartiers existants. Elle ne concerne pas non plus les constructions autorisées dans un plan d'aménagement et de construction, ni les logements de surveillants et gérants d'entreprise ou d'organismes publics ainsi que les logements de l'Armée.

Dans l'ensemble du plan, les bâtiments dont les occupants sont spécialement sensibles au bruit sont interdits. C'est le cas notamment pour les maisons de retraite ou de santé et des établissements scolaires. Par exception, les autorités régionales peuvent, en application de la réglementation locale, autoriser les constructions liées à la desserte de la population par un service public ou une installation d'intérêt public.

Les dispositions fédérales applicables à l'aérodrome, peuvent être complétées par des règles d'urbanisme et de construction de l'État fédéré. Le schéma régional d'aménagement et les projets de construction, de modification ou d'extension de bâtiments doivent être compatibles avec les règles locales. Ce règlement qui s'applique autour de la plate-forme aéronautique renforce les inconstructibilités découlant de la législation fédérale. De plus, l'autorité fédérée peut, lors de la délivrance d'un permis de construire, accorder des dérogations. La garantie de continuité des règles de planification et d'indemnisation conduit les autorités locales à créer des secteurs de protection au-delà des 2 zones prévues par le plan de protection approuvé par décret fédéral.

Ainsi, autour de l'aéroport de Francfort, le règlement édicté par l'État fédéré de Hesse (2) définit 6 secteurs associés au plan. Les 3 premiers correspondent aux 2 zones du plan de protection approuvé par décret fédéral. Les autres constituent la zone étendue fondée sur la continuité des règles de planification. En secteur 1, les constructions liées aux activités aéroportuaires sauf logements et les zones industrielles et habitations non sensibles au bruit sont autorisées. En secteur 2, correspondant au  $Leq$  le plus élevé de la zone 2 du plan, les constructions industrielles, artisanales, non sensibles au bruit ou exceptions sont autorisées hors plan d'aménagement. En secteur 3, correspondant au  $Leq$  le moins élevé de la zone 2 du plan, toutes les zones industrielles et artisanales sont admises.

Pour le même site, à l'extérieur du plan de protection approuvé par l'autorité fédérale, en secteur 4, partie de la zone étendue la plus bruyante, sont autorisées : les zones industrielles et artisanales, certains bâtiments publics et certains logements, dans les communes rurales certains bâtiments publics ne nécessitant pas d'infrastructures nouvelles. Dans le même secteur, sont admises dans les communes rurales, les cités ouvrières, annexes d'exploitation agricole. Par contre, les constructions spécialisées comme les commerces isolés ou en centres sont interdites. En secteur 5, le règlement local ne fixe que des limites de hauteur de bâtiment (non altius tollendi) et de densité de construction.

## PARAMÈTRES DU BRUIT DES AÉRONEFS

Le niveau de pression acoustique continu équivalent (Leq) pris en compte pour l'établissement du plan de protection est fonction de la nature et de l'importance de l'exploitation. Le Leq, recommandé par la Commission Européenne de l'Aviation Civile, organe européen de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI), et donné en dB (A), dépend du niveau maximal de pression acoustique et de la durée du bruit. Il est parfaitement corrélatable avec les mesures au sonomètre, alors que l'indice psophique français, calculé en PNdB (Perceived Noise Decibel), mesurant la gêne des riverains, n'est pas utilisé à l'étranger. Le trafic aérien de référence, pris en compte pour le calcul du niveau de bruit, est celui de l'horizon de l'extension prévue et réalisée pour une plate forme existante ou, selon le cas, de l'équipement projeté.

## INDEMNISATION DES RIVERAINS

L'indemnisation des riverains d'un aéroport de RFA, est possible lorsque sont constatées des moins-values partielles de fonds, par limitation d'usage du sol. Elle peut également porter sur des moins values frappant un logement dans lequel ont été engagées des dépenses d'amélioration de l'habitat. Les dépenses d'isolation phonique sont également remboursées aux propriétaires de maisons individuelles comme aux copropriétaires de logements. Le droit à indemnité se prescrit par 5 ans à partir de l'approbation du plan de protection contre le bruit. La demande d'indemnisation peut se faire lors de la mise en service des aéroports nouveaux.

Un plafond de 100 marks (en 1971), fixé par m<sup>2</sup> habitable, limite l'indemnisation de l'isolation qui doit, en outre, respecter la réglementation générale. Si le respect des normes entraîne des dépenses substantiellement plus élevées, cette valeur maximale peut être relevée par décret fédéral. Le montant de l'indemnité à verser à un requérant, est fixé par les autorités fédérées, après audition des redevables de l'indemnisation et des propriétaires intéressés.

Le remboursement des dépenses d'isolation phonique des habitations et l'indemnisation de moins-values foncière sont à la charge de l'exploitant de l'aéroport. Le Gouvernement fédéral est garant du paiement des indemnités dues par les autorités étrangères exploitant des aéroports militaires.

## NORMES D'ISOLATION SONORE

Les autorités fédérales peuvent prescrire des règles d'isolation (1) pour la construction d'habitations spécialement applicables à l'intérieur des plans de protection. Ces dernières ne peuvent être autorisées que si elles sont techniquement réalisables compte rendu des normes d'isolation acoustique, données en dB au lieu des dB (A) français, applicables au moment de la construction. En outre, en complément des règles fédérales, des normes d'isolation phonique des bâtiments peuvent être déterminées par les autorités locales, tant à l'intérieur du plan, qu'à l'extérieur.

C'est le cas, pour l'aéroport de Francfort, avec l'arrêté interministériel local (2) dans les 6 secteurs qui ont été définis. Dans la partie correspondant au plan de protection contre le bruit des aéronefs, en secteur 1, 50 dB d'isolation sont demandés et en secteur 2 et 3 : 45 dB. Hors plan approuvé, en secteur 4: 40 dB et secteur 5, 38 dB sont encore exigés, ainsi que 35 dB en secteur périphérique 6.

Seules les habitations nouvelles en zone C d'un plan d'exposition au bruit français bénéficient d'une norme d'isolation phonique. Depuis 1985, aucune réglementation générale spécifique relative à l'isolation des habitations située à l'intérieur d'un PEB n'a été publiée. Seules sont applicables les valeurs maximales admissibles de bruit du code de la construction et de l'habitation.

En conclusion, l'étude comparative des législations allemande et française montre qu'à objectif urbanistique similaire, le plan de protection contre le bruit des aéronefs allemand et le plan d'exposition au bruit (PEB) français diffèrent dans leur application. Les autorités de RFA, acceptent des adaptations en appréciation et par la prise en compte équilibrée des intérêts, tant de la protection contre le bruit, que des autres. Ainsi, ils n'ont pas besoin, notamment, de la latitude dans l'application du droit du sol d'un PEB établi à l'échelle du 1/25 000.

En outre, la continuité des règles de planification ou d'allocation d'indemnités garantie en RFA, permet, notamment sous les trajectoires des avions, la maîtrise de l'urbanisation. Aucune solution pratique ne permet de couvrir en France le secteur situé au-delà du PEB. Cette maîtrise nécessiterait l'intégration de la zone extérieure à ce plan dans une directive territoriale d'aménagement (DTA). Mais, le recours à cette procédure d'urbanisme lourde impose en plus une élaboration en association avec les Collectivités Territoriales. Les services de l'aviation civile ont proposé la création d'une zone nouvelle D d'information sur les nuisances auxquelles sont soumises les propriétés situées au-delà de la zone C pouvant figurer au POS. Malheureusement, comme elle ne serait pas une limitation administrative au droit de propriété, elle ne pourrait trouver sa place dans un POS. L'établissement du PEB qui exige souvent 10 ans ne permet ni d'application anticipée avant approbation ni contrairement aux plans de servitudes aéronautiques (PSA), de procédure de sauvegarde. L'importance de ces délais interdit de recourir au sursis à statuer de 3 ans sur une demande d'utilisation du sol. De fait, ils sont très supérieurs à la durée de validité de bande d'étude de projet de travaux qui pourrait être prise en considération en application de l'article L 111-10 du code de l'urbanisme (CU).



De plus, les services de l'Aviation Civile, espéraient plus facilement imposer le PEB aux Communes riveraines. Cette administration préférerait le voir classé en servitude d'utilité publique, alors qu'il est répertorié en règle d'aménagement. Et surtout, les diminutions d'usage du bien foncier qui en découlent, ne sont pas indemnisées, sauf réparations exceptionnelles dues aux propriétaires. Cette réglementation est très en retrait par rapport à la loi allemande qui permet l'indemnisation de toutes les moins-values découlant de travaux ou ouvrages publics, comme d'ailleurs de récupérer les plus values. Fixée par pièce de locaux acquis ou construits avant approbation du PEB, elle n'est pas réglée par l'aéroport. C'est l'Agence de l'Environnement et la Maîtrise de l'Énergie (ADEME), qui la paie sur un fonds alimenté par une taxe payée par les compagnies aériennes. De plus, la zone éligible à l'indemnisation est définie par un plan de gêne sonore (PGS). Pour ce document, distinct du PEB, l'évaluation du bruit est faite par recours à des paramètres, notamment de trafic, issus de l'état existant à la date d'établissement de ce document.

Par ailleurs, le nombre de plans de protection contre le bruit des aéronefs allemands, 49 dont 10 aérodromes commerciaux, paraît faible. En comparaison, en France, 64 aéroports sont ouverts aux lignes régulières. Mais,

outre le fait que seuls 150 sur 244 PEB obligatoires ont été approuvés, certaines grandes plates-formes ont été oubliées. Ainsi, la couverture française n'est pas toujours cohérente. Enfin, avec 2 aéroports parisiens qui écoulent les 2/3 des passagers aériens de la France, la répartition du trafic écoulé par aéroport est très différente de part et d'autre du Rhin. Alors que, seulement 6 PGS ont été établis pour les plus importantes plates-formes. Dans ces conditions, en 2 ans, l'aide aux riverains n'a porté que sur un nombre restreint de dossiers admis par les commissions et minime pour les demandes réglées.

En définitive, la pratique française manque de rigueur tant dans l'élaboration rapide de documents de planification aux abords des aérodromes que dans l'indemnisation des riverains. Depuis plus de 25 ans, très en avance sur la France, les autorités allemandes ont mis au point un dispositif complet et cohérent pour gérer l'espace environnant autour des aérodromes. Les gouvernements locaux exercent pleinement leurs pouvoirs de planification. En France, la gestion de l'aménagement de ces plates-formes reste entièrement de la compétence de l'État. Les difficultés d'application rencontrées relèvent plus de la prise en compte d'intérêts contradictoires, notamment locaux, que de la législation.

(1) — Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. März 1971 (BGBl. I S.282) — [loi fédérale allemande du 30 mars 1971 relative à la protection contre le bruit des aéronefs]

(2) — Planungs- und baurechtliche Vorschriften zum Schutz gegen Fluglärm im Immissionsbereich des Flughafens Frankfurt am Main (St. Anz. 31/1982/S. 1401) [Arrêté interministériel de l'État fédéré de Hesse portant règlement d'urbanisme et de construction relatif à la protection contre le bruit des aéronefs dans la zone de nuisances sonores de l'aéroport de Francfort sur le Main]

## Comment trouver de nouveaux contrats sans avoir de charges fixes avec du personnel commercial ? (par l'action commerciale complémentaire)

### Avantages de ces actions :

souplesse pour la fréquence  
flexibilité par le choix des périodes  
budget en adéquation avec les besoins

### Leurs sources :

contacts personnels, salons, publicité, mailings  
et propositions non relancées à ce jour

### HALCYON propose :

la prise en charge ponctuelle de votre prospection téléphonique  
conseils et assistance commerciale  
prestations modulables  
formation commerciale

### Domaines principaux d'applications :

CAO, bâtiment, architecture, SIG, cartographie, topographie,  
photogrammétrie, etc...

(HALCYON - Tél./Fax : 01 64 40 96 51)