MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
Liberté
Égalité
Fraternité

Conseil
National
du Bruit

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU BRUIT

DU 5 OCTOBRE 2020

Propositions pour prendre en compte le volet acoustique dans les opérations de rénovation énergétique des bâtiments et de rénovation urbaine

RAPPEL DE LA SAISINE

Depuis 1982, le Conseil National du Bruit s'attache à améliorer la qualité de l'environnement sonore de nos concitoyens. Il peut être consulté sur toute question traitant de nuisances sonores et sur tout projet de réglementation dans ce domaine; il propose des mesures propres à améliorer la qualité de l'environnement sonore et à réduire les nuisances sonores, informe et sensibilise le public. Il est notamment doté d'une capacité d'auto saisine.

Dans le contexte du plan de relance économique de sortie de crise COVID19, présenté par le gouvernement en septembre 2020, le bureau du CNB qui s'est réuni le 23 septembre 2020 a considéré utile d'émettre rapidement un avis sur la prise en compte du volet acoustique dans les opérations de rénovation énergétique des bâtiments et de rénovation urbaine notamment celles prévues dans le cadre du plan de relance économique. Les membres du Bureau ont donc décidé d'user de la capacité d'autosaisine et demandé à René GAMBA, président de la commission technique du Conseil national du bruit de formuler des propositions afin de les soumettre à l'assemblée plénière du CNB du 5 octobre 2020.

METHODE D'ELABORATION

Etant donnée la contrainte de temps, et les contraintes de la crise sanitaire, il n'a pas été possible de réunir la commission technique, ni un groupe de travail spécifique. Le

présent avis a donc été élaboré sur la base d'un appel à contributions auprès de l'ensemble des membres du CNB.

CONTEXTE TECHNIQUE, ECONOMIQUE, ENVIRONNEMENTAL

La commission technique du CNB travaille depuis 2008, sur les thèmes de l'insonorisation des riverains de voies de transport, et d'une approche globale et multidisciplinaire de la rénovation des bâtiments, visant à intégrer la prise en compte de la qualité acoustique dans la même démarche, et au même titre que la qualité de l'air intérieur, le confort thermique et les économies d'énergie.

Dans ce cadre, le CNB a notamment suivi les démarches mises en œuvre dans le cadre de l'insonorisation des riverains d'aéroports, et des riverains de voies de transport terrestre, ainsi que les travaux menés par l'ADEME en vue de comprendre les freins rencontrés sur le terrain à une approche globale, et promouvoir les démarches permettant une intégration des préoccupations Climat, Energie, Bruit, Santé.

Au niveau du bâti, ces aspects sont étroitement liés : les actions visant économies d'énergie, isolement acoustique et ventilation peuvent être convergentes, ou au contraire se contrarier l'une l'autre. Ce constat a été fait de longue date, et les pouvoirs publics ont cherché très tôt les conditions d'une synergie gagnante entre ces trois facteurs dans les réglementations des bâtiments neufs.

Le plan de relance présenté par le gouvernement en septembre 2020 se concentre sur les opérations de rénovations énergétiques, sans intégrer la gestion de la qualité acoustique des bâtiments. Or la lutte contre le réchauffement climatique ne peut être menée sans considération des autres enjeux sanitaires, sociaux et environnementaux, parmi lesquels, la lutte contre le bruit et la qualité de l'air intérieur revêtent une importance primordiale, aussi bien pour la santé et le bien-être de ceux qui ont à en souffrir, que pour les retombées économiques considérables qui y sont associées.

Ainsi, **le coût pour les Français de la mauvaise qualité de l'environnement sonore a été chiffré à 57 milliards d'euros par an**[1] dont 20,6 milliards attribués au bruit des transports, et 11,5 milliards aux bruits de voisinage. Il faut bien noter que **ces 32,1 milliards annuels sont en grande partie en lien avec la mauvaise qualité du bâti existant**, puisqu'à l'évidence, si les logements anciens étaient mieux isolés acoustiquement, leurs occupants seraient moins exposés au bruit, que celui-ci provienne des voisins ou des transports.

Les enjeux d'une prise en compte de l'acoustique dans tous les travaux de rénovation du bâtiment sont donc non seulement sanitaires et sociaux, mais également économiques. Le plan de relance va rendre possible nombre d'opérations de rénovation des bâtiments, publics, et privés, exposés ou non aux bruits des voies de transport. Il est donc essentiel de se préoccuper de la prise en compte de l'acoustique dans ces différentes situations.

Quatre types de rénovation doivent être distinguées :

- Les bâtiments exposés à des niveaux de bruit faibles ou modérés, qui ne nécessitent pas d'insonorisation vis-à-vis des bruits extérieurs,

[1] Etude « Coût social d bruit en France » ADEME-CNB réalisée par E&Y - 2016

- Les bâtiments exposés à des bruits anormalement élevés, dangereux pour la santé des occupants, et qui doivent être corrigés, et pour lesquels des dispositifs réglementaires d'aide à l'insonorisation sont prévus,
    - Un dispositif pour le bruit des avions (TNSA),
    - Un dispositif pour le bruit des transports terrestres (PNB)
- Les bâtiments exposés à des niveaux sonores élevés et même très élevés, mais pour lesquels aucune aide à l'insonorisation n'est prévue

Les bâtiments exposés à des niveaux de bruit extérieurs faibles ou modérés

Les bâtiments anciens présentent pour la plupart de mauvais isolements acoustiques aussi bien entre les logements que vis-à-vis de l'extérieur. L'amélioration thermique de l'enveloppe passe la plupart du temps par des changements de fenêtres et éventuellement des doublages en façade. En conséquence, l'isolement acoustique vis-à-vis de l'extérieur est amélioré, et ainsi le bruit des voisins (et donc la gêne associée) va augmenter. Ce phénomène peut encore être aggravé par le comportement de certains doublages thermiques qui favorisent la transmission du bruit d'un logement à l'autre.

Pour les travaux légers, il est important qu'une étude acoustique préalable établisse les caractéristiques initiales, et définisse les solutions techniques à éviter pour ne pas aggraver la gêne due aux bruits de voisinage.

Pour les rénovations lourdes, il est indispensable qu'une étude acoustique préalable établisse les caractéristiques initiales, définisse des objectifs d'améliorations et définisse les solutions techniques à mettre en œuvre pour y parvenir.

Le dispositif d'aide à l'insonorisation des "Points Noirs du Bruit"

Les « points noirs bruit » désignent les bâtiments « sensibles » (accueillant des logements, des établissements scolaires, des centres de soins) bâtis initialement en zones d'ambiance calme ou modérée, construits avant 1978, et/ou pour lesquels l'implantation de nouvelles voies de transport terrestre (ou la modification de voies anciennes) expose leurs occupants à niveaux de bruit jugés dangereux ou très dangereux pour leur santé. Leur résorption est prévue réglementairement, et constitue un impératif social, en plus d'être une opération rentable !

La reconnaissance comme un PNB routier et/ou ferroviaire d'un bâtiment nécessite de connaître l'exposition sonore et l'antériorité du bâtiment par rapport à la voie. Chacun de ces critères nécessitant des investigations pour être apprécié. **Le caractère PNB d'un bâtiment n'est donc pas aisément accessible et n'est connu que si une étude préalable d'identification et de confirmation a été réalisée.**

L'existence des PNB est pour la première fois reconnue en 1981 (rapport Gilbert Batsch) ; par la suite, d'autres rapports ont pointé l'existence de ces PNB et la nécessité de les traiter : le rapport du député Bernard Serrou (Serrou, 1994) et celui de Claude Lamure (Lamure, 1998). La politique de lutte contre le bruit des transports terrestres, décrite dans la circulaire du 25 mai 2004, précise les règles de programmation d'actions de résorption des PNB.

L'engagement n°153 du Grenelle a fixé pour objectif « la révision de l'inventaire des points noirs de bruit pour fin 2007 et la résorption en 5 à 7 ans des plus dangereux pour la santé ». Le rapport du comité opérationnel « bruit » (COMOP n°18 du Grenelle), intitulé « Pour une approche globale », insiste par ailleurs sur la nécessité d'une

démarche pluridisciplinaire associant modernisation des infrastructures et des véhicules, lutte contre le bruit, amélioration thermique et qualité de l'air.

En 2015, le rapport Beauvais (BEAUVAIS CONSULTANTS, 2015), commandé par l'ADEME, a proposé des outils économiques permettant une résorption de l'ensemble des PNB en vingt ans, soit beaucoup moins que le temps qui est passé depuis le début de la prise de conscience du problème,

Enfin, le Plan Bruit de l'ADEME a participé, entre 2009 et 2020, au financement de 52 opérations (110 M€) et au financement de 2 fonds de concours (42 M€), pour un montant total débloqué par l'ADEME de 152 millions d'euros, soit l'équivalent de ce qui devrait être mobilisé chaque année.

Le gestionnaire de l'infrastructure de transport générant des PNB est en charge de leur résorption, mais la réglementation ne lui attribue pas de moyens. Par ailleurs, il peut arriver que 2 ou 3 gestionnaires soient concernés par la même opération en cas de multi exposition. Enfin, les riverains sont confrontés à un parcours du combattant : ils ignorent qu'ils ont droit à une aide avant qu'une information leur soit donnée, ils n'ont ensuite qu'un délai limité pour rentrer dans le dispositif, enfin ils ont souvent à assumer un reste à charge, en plus d'assumer des travaux en site occupé. De fait, les projets de résorption de PNB sont peu nombreux, à deux exceptions près :

- Ceux co-financés par le Plan Bruit de l'ADEME,
- Ceux du réseau national routier et ferroviaire (circulaire du 25 mai 2004).

A ce jour demeurent encore environ 300 000 logements Points Noirs du Bruit non traités en France, représentant environ 1 million de personnes exposées.

<u>Le dispositif d'aide à l'insonorisation des riverains d'aéroports</u>

1,2 millions de personnes en France sont exposées au bruit des plus grands aéroports français. Les Plans d'Exposition au Bruit (PEB) ont vocation à limiter l'exposition de nouvelles populations en définissant des limites de constructibilité, notamment en matière de logements et définissent par ailleurs les performances acoustiques minimales qui doivent être respectées pour les bâtiments neufs dans les zones autorisées.

Pour les populations qui sont déjà implantées et exposées aux nuisances aéroportuaires, un dispositif particulier permet sur les 12 principaux aérodromes français (remplissant des critères de trafic définis à l'article 1609 quatervicies A du code général des impôts) d'aider les propriétaires le souhaitant à insonoriser leur bien. Il s'agit du dispositif d'aide financière à l'insonorisation des locaux situés dans le périmètre des zones les plus exposées, telles que définies dans un plan dit « Plan de Gêne Sonore » (PGS). Le PGS est un document d'environnement délimitant les zones d'éligibilité géographique au dispositif d'aide.

L'article R751-86 du code de l'environnement encadre les conditions d'éligibilité au dispositif d'aide **à l'insonorisation** financé par la TNSA (Taxe sur les Nuisances Sonores aériennes), acquittée par les compagnies aériennes sur le principe du pollueur-payeur, Cette taxe est collectée par le service de gestion des taxes aéroportuaires de la DGAC puis reversée aux gestionnaires de onze des aéroports concernés, l'aérodrome de Bâle-Mulhouse est doté d'un PGS mais bénéficie d'un dispositif fiscal spécifique (taxe bruit).

En 2019, ce sont 49,2 M€ qui ont été reversés aux aérodromes relevant du

dispositif d'aide à l'insonorisation financé par la TNSA. Les recettes annuelles de la taxe sont plafonnées à hauteur de 55 M€ par la loi. L'ACNUSA a fait une recommandation au Ministre du budget, pour réévaluer le montant du plafond législatif à 60 M€ par an. Cependant, la crise sanitaire actuelle a conduit, en raison du trafic aérien, à une chute importante des recettes, estimées désormais à 35 M€, au lieu des 54,3 M€ initialement prévues (Le dispositif reposant sur le principe pollueur/payeur, l'augmentation des recettes sera conditionnée à la reprise du trafic).

Pour pouvoir bénéficier d'une aide à l'insonorisation, les bâtiments (logements, à l'exception des hôtels, établissements d'enseignement et établissements à caractère sanitaire ou social) doivent répondre à deux conditions cumulatives :

- Être situés (c'est-à-dire avoir été autorisés ou être existants) dans le Plan de Gêne Sonore d'un aéroport à la date de sa publication. Le PGS a vocation à déterminer les zones d'éligibilité géographique à l'aide à l'insonorisation, dont dépendent les montants attribués.
- Être construits dans une zone non-couverte par un Plan d'Exposition au Bruit (PEB) à la date de délivrance du permis de construire.

Les modalités pratiques de traitement peuvent varier d'un aéroport à l'autre, mais ils suivent toujours un certain nombre d'étapes obligatoires, depuis le dépôt du dossier de demande d'aide jusqu'à la réception des travaux. Le fond disponible étant pérenne, les riverains n'ont pas de contrainte temporelle pour déposer leur dossier (sauf si le PGS venait à diminuer suite à une révision consécutive à une diminution du trafic). En revanche, ils ont une durée limitée pour faire progresser leur dossier à partir de son acceptation : Le code de l'environnement prévoit un délai de 2 ans maximum pour effectuer les travaux à compter de la date de notification de la convention avec l'exploitant d'aérodrome.

Chacun des aéroports opérant ce dispositif d'aide à l'insonorisation est responsable de son animation et de la plus grande utilisation possible des financements, en concertation avec les services de l'Etat (DGAC et préfecture notamment). Le préfet préside la commission consultative d'aide aux riverains (composée à parts égales d'élus, d'associations de riverains et de professionnels de l'aéronautique) en charge d'examiner les dossiers et de valider l'octroi de l'aide financière. Un service interne aux aéroports est gestionnaire du dispositif et des bureaux d'études spécialisés assurent les missions techniques de diagnostic de l'état initial du local, de préconisation des travaux à réaliser, de suivi de la consultation et de constat de la bonne réception des travaux (dans le cadre d'une assistance à maîtrise d'ouvrage du riverain).

Par exemple, pour les travaux d'insonorisation d'un logement dans le cadre d'une demande individuelle, **le taux de prise en charge est défini à 80% des prestations éligibles effectivement réalisées dans la limite d'un montant forfaitaire plafonné réglementairement.** Ce plafond est fonction de la zone du PGS où se situe le logement et du nombre de pièces à traiter.

Le taux de prise en charge peut être porté à 90 ou 100% sous conditions de ressources. Il s'élève à 95% en cas d'opérations groupées (copropriétés par exemple)**.**

L'existence d'un montant plafonné réglementairement conduit la plupart du temps à l'apparition d'un reste à charge pour les propriétaires, ce qui a pour conséquence de décourager certains d'entre eux qui n'ont pas les moyens de couvrir cette dépense.

D'après les informations dont dispose la DGAC (données fournies par les exploitants

d'aérodromes), le nombre de locaux restant à insonoriser[2] (au 31/12/2019) sur l'ensemble des aérodromes concernés est d'environ 51 000 (dont 42 000 en Ile-de-France).

On décompte aujourd'hui environ **67 000 logements traités depuis la mise en place du dispositif (entre 2004 et 2019)**.

La réglementation acoustique pour les logements en rénovation énergétique

L'article 14 de la loi Transition Energétique pour la Croissance Verte (TECV) et son décret d'application n°2016-798 du 14 juin 2016 relatif aux travaux d'isolation acoustique en cas de travaux de rénovation importants, impose à tous les logements situés dans les zones de dépassement des valeurs limites sur les cartes de bruit routier et/ou ferroviaire (zones dites de type C au sens de l'article R. 572-5 du code de l'environnement) et dans les PGS, les prescriptions suivantes : « En cas de travaux de rénovation importants, les parois vitrées, portes, toitures et parois opaques doivent respecter des performances acoustiques supérieures au seuil défini dans l'arrêté du 13 avril 2017. Pour tous les logements situés en zone de dépassement des seuils de bruit (Zone de type 'C'), l'objectif d'isolement acoustique à atteindre doit être supérieur à 35 dB. Pour les logements situés en zones 1,2 ou 3 d'un PGS, l'objectif d'isolement acoustique à atteindre doit être supérieur à respectivement 38 dB, 35 dB, ou 32 dB ».

Nota : le guide d'application de cette réglementation reste à paraître.

Expérimentation DGAC - ANAH Des travaux visant à mieux articuler les aides à la rénovation énergétique de l'ANAH avec le dispositif d'aide à l'insonorisation TNSA est en cours. Des expérimentations ont été lancées à Paris-Orly et Toulouse-Blagnac à la demande de la ministre de la transition écologique et permettront d'identifier les leviers d'action pour favoriser le couplage. De même, la préfecture de Loire-Atlantique a initié de manière volontaire une démarche similaire d'expérimentation pour Nantes-Atlantique. Il sera intéressant d'en connaître les conclusions le moment venu.

Energie, Bruit, Santé … L'étude de faisabilité de l'ADEME (janvier 2020)

Cette étude de faisabilité commandée par l'ADEME et menée en partenariat avec l'ANRU, a été conduite par un groupement de bureaux d'études intervenant dans le domaine et s'est appuyée sur :

- **Un groupe d'acteurs expérimentés**, rompus à la mise en œuvre des démarches d'insonorisation et d'amélioration de l'efficacité énergétique, en mode « **intelligence collective** » ;
- L'analyse d'un certain nombre d'opérations de référence (rénovation acoustique et/ou énergétique), conduites par les bureaux d'études du groupement ;
- Un benchmarking sur les pratiques de nos voisins européens.

L'analyse des opérations de référence a mis en évidence les éléments suivants :

- **Une animation nécessaire du dispositif** : l'information et la motivation des propriétaires nécessite de dépenser beaucoup d'énergie en communication. Une simple information en début d'opération est loin d'être suffisante pour générer une adhésion significative.

[2] Le nombre de locaux restant à insonoriser est calculé à partir du nombre de locaux **éligibles** situés dans les PGS (données issues du rapport du CGEDD de mai 2014) duquel est ensuite soustrait le nombre de locaux ayant déjà obtenu un avis favorable de la CCAR pour bénéficier de l'aide à l'insonorisation (données fournies par les exploitants d'aérodromes et suivies par les préfectures et la DGAC).

- **Sans financement, pas d'actions** : la disponibilité de financement extérieur est le moteur le plus important ; quelques propriétaires, peu nombreux, ont réalisé des travaux d'insonorisation en auto-financement par le passé, notamment les ménages les plus aisés.
- **Des plafonds insuffisants** : le reste à charge pour les propriétaires (particuliers) est un frein important. On peut considérer que beaucoup d'opérations voient leur budget excéder les plafonds alloués, dans des proportions significatives selon la typologie du bâti. Face à cette charge, nombreux sont les propriétaires à abandonner la démarche à l'issue du diagnostic et de l'estimation des travaux qu'il contient. Il est à noter que les habitants des logements les plus exposés ont souvent des revenus modestes.
- **Des processus parallèles qui créent de la complexité** : les opérations de rénovation énergétique et les opérations de rénovation acoustique obéissent à des modalités et une temporalité différente. Deux processus sont en parallèle et génèrent une complexité qui peut décourager les propriétaires.
- **Une limitation dans le temps de l'ouverture des candidatures qui pénalise le processus** : le dispositif d'aide ADEME limite dans le temps la possibilité de faire acte de candidature pour les propriétaires. Des efforts sont faits au lancement de la démarche par les prestataires en charge de la prise de contact avec les propriétaires éligibles, par le biais de relances et d'avertissement sur le caractère temporaire du droit à l'aide à l'insonorisation, mais on constate la plupart du temps un taux important d'échec, soit parce que les propriétaires contactés n'ont pas donné suite (car la temporalité des travaux dans leur vie personnelle n'est pas compatible dans les temps du dispositif), soit parce que la prise de contact n'a pas pu être réalisée. Un propriétaire qui souhaiterait intégrer le dispositif tardivement, peut s'en voir refuser l'accès. Ceci diffère du dispositif d'aide à l'insonorisation des riverains des aéroports, qui laisse un guichet ouvert de façon permanente, les financements demeurant disponibles à tout moment (même s'il existe par contre des délais de traitement importants sur les plateformes sur lesquelles le besoin de financement est le plus fort compte tenu du manque de ressources).
- **Des riverains satisfaits des travaux réalisés** : quoi qu'il en soit, malgré les difficultés rencontrées, la satisfaction des riverains par rapport aux travaux réalisés semble être une constante, cette satisfaction s'exprimant plus spontanément sur la partie acoustique, les résultats étant immédiatement perceptibles.
- La **jungle** des textes réglementaires.
- Le **maquis** des dispositifs d'aides.

Le benchmark des pratiques de nos voisins européens a montré que les Pays-Bas et la Suisse avait une politique de résorption obligatoire des PNB (le premier apportant une aide financière pour l'insonorisation des bâtiments, le second tablant principalement sur la réduction du bruit à la source).

Ce travail a conduit à la conclusion que **faire mieux et beaucoup plus efficace** pour la rénovation acoustique ne constituait pas un obstacle infranchissable, bien au contraire, même si les dernières décennies pourraient laisser penser le contraire.

Enfin, des recommandations ont émergé, prémices du dispositif à mettre en place.

- **<u>La mécanique de la rénovation globale acoustique et énergétique</u>**

Le point de départ de la réflexion menée était l'accrochage des opérations acoustiques à des opérations de rénovation énergétique. Pour ce faire, il est indispensable de mettre en commun les données géographiques et de permettre leur croisement : par exemple « zones ANRU » et « Points Noirs du Bruit » pour les quartiers prioritaires à la rénovation urbaine. A ce jour, les données existent sous des formes hétérogènes et ne sont pas mises en regard. Les conditions de ce rapprochement des données devront être définies. Notons que le même problème peut se poser entre « zones PNB » et « zones

PGS », et qu'il faudra encore distinguer dans chacune de ces zones, les riverains qui ne seraient éligibles à aucun des deux dispositifs, ou à l'un d'eux seulement (et lequel) ou au deux. Dans ce dernier cas, il y aura lieu de déterminer comment choisir entre l'aide TNSA et l'aide PNB.

Ensuite, un « guichet unique » apparaît indispensable, c'est-à-dire un point central de coordination au service du bailleur et de l'habitant. Ce guichet unique pourrait être mis en œuvre en lien avec les campagnes FAIRE (Faciliter, Accompagner et Informer pour la Rénovation Énergétique) et SARE (Service d'Accompagnement pour la Rénovation Energétique) menées par les pouvoirs publics et l'ADEME pour accompagner, conseiller et accorder des aides financières dans le cadre des rénovations énergétiques de logements.

Enfin, il s'agirait de proposer une offre « tout en un », pour le financement des études et des travaux énergétiques et acoustiques, incluant les aspects ventilation. C'est la base de la réussite du nouveau dispositif : un seul dossier, un seul interlocuteur, une seule opération globale acoustique et énergétique (incluant la ventilation).

Une fois les critères d'éligibilité vérifiés, le dossier entamerait son parcours, balisé par les différentes étapes d'étude et de validation.

- **<u>Une assistance technique et administrative</u>**

Le bon fonctionnement et le dynamisme d'un tel dispositif nécessitent un support pour l'information auprès des bénéficiaires potentiels, le recueil des candidatures et l'instruction des dossiers et enfin l'accompagnement de la réalisation des travaux.

L'assistance technique et administrative doit donc se déployer à deux niveaux :

- Au niveau des agences en charge du dispositif ;
- Au niveau opérationnel (diagnostic, définition du programme de travaux, suivi et réception des travaux), en s'appuyant sur des structures d'ingénierie spécialisées.

Il s'agira également de déployer la formation nécessaire pour les agents en charge des différentes étapes du dispositif, de produire les éléments de communication **à destination des bénéficiaires (campagnes d'information,** site internet, plaquettes de présentation, etc.) et de baliser les prestations attendues pour l'accompagnement technique opérationnel de la réalisation des travaux.

- **<u>Le besoin d'un financement pérenne</u>**

Compte tenu du volume de financement nécessaire pour la résorption des PNB, estimé à entre deux et trois milliards d'Euros (l'incertitude sur le nombre exact de logements à traiter est encore assez grande) et du besoin de continuité pour aller au bout dans un laps de temps contenu, il est indispensable que le financement soit pérennisé et qu'il soit donc d'une autre nature que le recours à des financements existants qui ne sont pas très stables dans le temps et n'ont pas une durée de vie suffisante.

Deux éléments apparaissent indispensables :

1. un cadre réglementaire qui définisse ce financement (éligibilité, travaux et honoraires d'études couverts) ;
2. une source de moyens financiers.

Ce qui est fait pour l'insonorisation des riverains d'aéroports est un modèle intéressant ; la Taxe sur les Nuisances Sonores Aériennes, collectée par la Direction Générale de l'Aviation Civile puis reversée aux gestionnaires des aéroports concernés (à l'origine le reversement était effectué à l'ADEME qui avait à l'époque la gestion du dispositif), a permis depuis environ vingt-cinq ans de traiter plusieurs dizaines de milliers de logements. Ce financement n'a en principe pas de durée limitée, ce qui offre la possibilité aux propriétaires concernés (ou bailleurs) d'y avoir recours sans limite de temps.

Un des freins constatés sur les opérations de résorption des Points Noirs du Bruit et les insonorisations de riverains d'aéroport est l'existence d'un montant plafonné pour les travaux et donc, de fait, dans la plupart des cas une dépense supplémentaire pour les propriétaires, qu'ils ne peuvent pas toujours assumer. Ceci conduit à un nombre non négligeable d'abandon de la procédure par les propriétaires.

En plus du plafonnement forfaitaire des travaux, la prise en charge à 80% crée un frein supplémentaire. Ainsi, le passage temporaire, en 2011 dans le cas de l'insonorisation des riverains d'aéroports, à une prise en charge à hauteur de 100% du montant plafonné a permis de dynamiser un peu la demande, mais le retour à 80% a bien entendu eu l'effet inverse.

Financer, comment et combien ?

En 2015, le rapport Beauvais commandé par l'ADEME, a proposé des outils économiques permettant une résorption de l'ensemble des PNB en vingt ans, pour un montant de 2,2 milliards d'Euros, soit 110 M€ par an pendant 20 ans. Notons toutefois que l'estimation du Grenelle contre le bruit (rapport du Comop N°18 de mars 2008) tablait plutôt sur 450 M€ par an, mais considérait à la fois un nombre plus élevé de logements classés PNB, et une durée de travaux plus courte. Les recommandations de ce rapport BEAUVAIS sont pour certaines remarquables de simplicité d'application : il s'agirait en effet de prélever une ou plusieurs taxes réparties sur plusieurs postes tels que la carte grise, les pneumatiques ou le carburant. Le plus simple (ne nécessitant aucune infrastructure et ne générant aucun coût de prélèvement) consistant à ne prélever qu'une seule taxe sur le carburant resterait indolore puisque cette taxe conduirait à n'**augmenter le prix du litre carburant que de 0,0017 € (0,17 centimes)**, soit une augmentation relative de 0,12% du prix du litre à la pompe – base 2015). A la date de rédaction du présent document, les auteurs n'ont pas connaissance de suites favorables à ces propositions de la part des gouvernements successifs.

La part strictement réservée à l'acoustique (au sens d'une opération qui n'aurait que la vocation d'améliorer l'isolation acoustique de l'enveloppe du bâtiment) **est estimée par le groupe de travail « Energie Bruit Santé » à 150 M€ par an pendant vingt ans**. Compte tenu des inévitables glissements de planning liés à la réalité du terrain, nous supposons que nous arriverons au terme de l'opération d'ici vingt-cinq ans.

Notons que **le Plan Bruit de l'ADEME** a participé, entre 2009 et 2020, au financement de 52 opérations (110 M€) et au financement de 2 fonds de concours (42 M€), **pour un montant total débloqué par l'ADEME de 152 millions d'euros.** Ce plan bruit arrive à terme fin 2020, et il n'est pas prévu de prolongements.

Le rapport suggère que le flux financier soit géré via la Création d'un « Fond National d'Amélioration Thermique et Acoustique Habitat » (FNATHA) sur le modèle du « Fond National d'Aide à la Pierre » (FNAP). Ce fond national attribuerait une enveloppe annuelle disponible pour financer les projets de rénovation.

Le cadre législatif

Pour mettre en œuvre les principes décrits ci-dessus, l'étude de faisabilité de l'ADEME propose de mettre en œuvre un cadre législatif pour définir les éléments suivants :

- Le mécanisme de collecte et de pérennisation des fonds nécessaires aux financements des opérations et de leur encadrement et pilotage
- La prise en charge à 100% pour les PNB
- Les incitations, aides et subventions possibles
- Les obligations de l'état, des gestionnaires d'infrastructure, des collectivités, des agences, des Maîtres d'Ouvrage.

PROPOSITIONS DU CNB

Le CNB partage les constats précédemment exposés :

- Les riverains d'aéroports bénéficient d'un système d'aide à l'insonorisation qui repose sur le prélèvement d'une taxe, la TNSA, au titre du principe pollueur/payeur,
- Les riverains « PNB » ont « droit » à une insonorisation, MAIS :
    - Ils ne le savent pas,
    - Les budgets sont insuffisants, et manquent de stabilité dans le temps,
    - Les contraintes à respecter sont un frein important,
- Pourtant le coût de l'inaction est élevé, et la source de financement pérenne accessible …
- Le plan de relance présenté par le gouvernement en septembre 2020 ne favorise pas explicitement l'intégration de la qualité acoustique et de la qualité de l'air intérieur à la rénovation énergétique des bâtiments,

Le CNB propose d'inclure dans le plan de relance un volet qui encadre la rénovation énergétique ET l'insonorisation des bâtiments :

- En instituant des exigences acoustiques pour toute opération de rénovation, qu'elle soit en zone bruyante ou pas, avec des seuils variables en fonction de l'importance des travaux de rénovation,
- En instituant une source de financement pérenne sur la base du rapport BEAUVAIS, pour financer les aides des rénovations acoustiques PNB, et les incitations pour l'acoustique des autres rénovations
- En désignant l'agence en charge de la gestion du dispositif,
- En fixant quatre catégories de riverains exposés :
    - les riverains « PNB » (« zone C » & antériorité),
    - les riverains « TNSA » (« PGS » & antériorité)
    - les riverains « zone C » et/ou « PGS » sans antériorité ,
    - les autres
- En affectant aux différentes catégories de riverains des droits variables (pour les PNB, et TNSA) et des obligations et des incitations pour les autres,
- Tous devraient avoir des obligations (a minima ne pas détériorer la qualité acoustique préexistante, et respecter des seuils variables en fonction, notamment de l'importance des travaux),
- En définissant le plafond et le taux de prise en charge des aides pour les riverains

« PNB », ainsi que les autres subventions, incitations et aides à articuler le cas échéant,
- En instituant le guichet unique, et en précisant des règles pérennes de répartition des financements privés/publics et en planifiant les actions sur la durée (15 à 20 ans)
- En veillant à son articulation avec le dispositif existant pour l'insonorisation autour des 12 principaux aéroports

Cette démarche permettrait d'organiser la filière et d'obtenir le meilleur rendement des sommes investies, avec pour conséquence le traitement de plus de logements pour la même enveloppe globale « Rénovation énergétique » et « Rénovation acoustique ».

Le CNB recommande de préparer ce cadre législatif en concertation avec tous les acteurs concernés, ministères (DGAC, DHUP, DGITM, DGPR, …), agences (ADEME, ANRU, ANAH, …), gestionnaires d'infrastructures (SNCF Réseau, DREAL, ADP, ATB, …), autorités de contrôle (ACNUSA, …), collectivités, organisations professionnelles (CAPEB, CINOV-GIAc, FFB, …), associations (CIDB, …)

Le CNB considère que des difficultés sont encore à résoudre pour articuler de façon fluide et efficace les démarches acoustique et énergétique, notamment en ce qui concerne :

- les aides, les incitations et les obligations pour chacune d'elle,
- les contextes de multi expositions,
- l'articulation entre les agences nationales et les services locaux

C'est pourquoi le CNB préconise dans un premier temps, sur une durée de 18 à 24 mois, de poursuivre les expérimentations menées par l'ANAH, la DGAC, l'ADEME et l'ANRU, et dans un deuxième temps de définir le dispositif législatif et réglementaire prenant en compte les enseignements des expérimentations et susceptible d'accompagner les rénovations acoustique et thermique des bâtiments sur le long terme.