



Institut suisse de droit comparé  
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung  
Istituto svizzero di diritto comparato  
Swiss Institute of Comparative Law

**AVIS SUR**  
**LA LUTTE CONTRE LE BRUIT**  
**DANS LE DROIT DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

**Avis 14-093**

Lausanne, le 27 mars 2015  
LHU/SDD/fp

**Impressum**

**Mandant:** Office fédéral de l'environnement (OFEV), CH-3003 Berne  
L'OFEV est un office du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). .

**Mandataire:**

Institut suisse de droit comparé (ISDC), 1015 Lausanne

**Auteurs:**

Stéphanie De Dycker, conseillère juridique à l'ISDC : droit français  
Andreas Fötschl, conseiller juridique à l'ISDC : droit autrichien  
Johanna Fournier, conseillère juridique à l'ISDC : droit allemand  
Giuseppe Manfredi, Università Cattolica del Sacro Cuore: droit italien  
Annelot Peters, juriste: droit néerlandais

**Accompagnement OFEV:**

Maurus Bärlocher, Fredy Fischer

**Référence:** L'Avis 14-093 a été rédigé sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

Le mandataire est seul responsable du contenu.

## TABLE DES MATIERES

<b>RESUME</b> .....	<b>3</b>
<b>I. FAITS</b> .....	<b>5</b>
<b>II. QUESTIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>III. ANALYSE</b> .....	<b>6</b>
<b>A. ALLEMAGNE</b> .....	<b>7</b>
1. Allgemeine Informationen zur Gesetzgebung zum Lärm .....	8
2. Schutz gegen Lärm im Raumplanungsrecht .....	11
3. Schutz gegen Lärm bei der Erteilung von Baugenehmigungen .....	13
<b>B. AUTRICHE</b> .....	<b>17</b>
1. Allgemeine Informationen zur Gesetzgebung betreffend Lärm in Österreich.....	17
2. Schutz gegen Aussenlärm im Raumordnungsrecht.....	19
3. Schutz gegen Aussenlärm im Baurecht .....	24
4. Österreichisches System der Wohnbauförderung und Lärm .....	26
<b>C. FRANCE</b> .....	<b>28</b>
1. Information générale sur la législation relative au bruit dans l'ordre juridique concerné .....	28
2. Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur dans la délimitation des zones à bâtir et à leur équipement .....	30
3. Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur pour l'octroi de permis de construire dans des zones à bâtir affectées par le bruit.....	33
<b>D. ITALIE</b> .....	<b>37</b>
1. Informazione generale sulla legislazione relativa al rumore nell'ordinamento giuridico italiano .....	37
2. Condizioni per la protezione degli insediamenti residenziali dall'inquinamento acustico .....	41
3. L'incidenza della normativa in materia di inquinamento acustico sulla pianificazione urbanistica .....	44
<b>E. THE NETHERLANDS</b> .....	<b>45</b>
1. General Framework of Noise Regulation .....	45
2. Noise Protection in Planning Law .....	48
3. Noise Protection and Building Permit .....	50
<b>IV. CONCLUSIONS</b> .....	<b>54</b>

## RESUME

Le présent avis de droit, établi sur demande de l'Office fédéral de l'environnement, comprend une étude comparative sur la prise en compte de la réglementation relative au bruit en matière d'aménagement du territoire et d'octroi de permis de construire.

Dans la plupart des ordres juridiques pris en considération dans la présente étude, la réglementation relative au bruit ne fait pas l'objet d'une réglementation unique, mais se retrouve, de manière éclatée, dans plusieurs domaines juridiques. Dans tous les ordres juridiques étudiés, la réglementation relative au bruit se concentre tant sur la **source** des nuisances sonores que sur l'**objet** devant être spécialement protégé des nuisances sonores.

En droit **allemand**, les nuisances sonores jouent un rôle limité dans les opérations de délimitation des zones de terrain à bâtir, en ce qu'elles constituent, de manière générale, seulement *un* des intérêts pesés dans la balance par les autorités compétentes en matière de délimitation.

En droit **autrichien**, par contre, les *Bundesländern* prévoient, de manière générale, l'obligation pour les communes de prendre en compte les nuisances sonores dans les opérations de délimitation des zones de terrain à bâtir, les règles variant toutefois largement en fonction des *Bundesländern*. En effet, presque tous les *Bundesländern* ont prévu, dans leur législation relative à l'aménagement du territoire, des dispositions qui, à tout le moins *de facto*, ne permettent de classer en tant que terrain à bâtir que les zones qui montrent des niveaux de nuisances sonores tolérables pour une utilisation en tant que logement.

Tant en droit allemand qu'en droit autrichien, la réglementation en matière de nuisances sonores ne joue pas un rôle spécifique au stade de l'octroi du permis de construire, celui-ci sanctionnant, de manière générale, le respect des règles en matière de délimitation des zones à bâtir.

En droit **français**, les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire doivent respecter certaines règles obligatoires concernant certaines zones particulièrement bruyantes, mais disposent, pour le reste, d'une large autonomie dans la prise en compte des nuisances sonores dans la délimitation des zones constructibles et autres. Quant à l'octroi du permis de construire, le droit français réserve à l'autorité compétente la possibilité de refuser un projet en raison des nuisances sonores auquel celui-ci serait soumis en raison de sa localisation.

En droit **italien**, la réglementation relative au bruit semble s'être développée en tant que réglementation homogène, même si elle est contenue dans diverses législations et règlements. Le plan local d'urbanisme tient compte, en général, de la classification du territoire italien en fonction des nuisances sonores. Dans la mesure du possible, les zones habitables ne sont ainsi pas affectées par le bruit. Nonobstant ce principe, si une zone est classifiée en tant que zone d'habitation alors qu'elle est caractérisée, sur le plan de la pollution acoustique, en tant que zone affectée par des nuisances sonores, il revient aux autorités publiques d'adopter les mesures qu'elles jugent adéquates pour réduire ces nuisances en-dessous des limites légalement autorisées. Quant à l'octroi du permis de construire, le droit italien prévoit qu'il est possible d'octroyer un tel permis dans une zone affectée par le bruit pour autant que les autorités publiques prennent les mesures nécessaires pour faire cesser les nuisances sonores et que la construction permet de respecter certaines valeurs maximales à l'intérieur de celle-ci.

Enfin, l'approche suivie par le droit **néerlandais** se concentre sur la mise en place de règles particulières en matière de délimitation pour certaines zones particulièrement bruyantes, notamment autour des zones de transports terrestres et aérien mais aussi des zones industrielles. En outre, la plupart des

activités de construction, rénovation ou démolition est soumise à l'obtention d'un permis qui vise à assurer notamment que des limites de nuisances sonores ne soient pas dépassées, tant dans la phase de construction que dans la phase ultérieure d'utilisation du bien immobilier.

## I. FAITS

La présente étude a été sollicitée par l'Office fédéral de l'environnement dans le but d'évaluer les possibilités d'améliorer l'articulation entre la réglementation relative au bruit et l'aménagement du territoire. En effet, il a été relaté que la réglementation relative au bruit peut avoir pour effet de bloquer toute possibilité de délimitation de surfaces en terrain à bâtir ou d'octroi de permis de construire en ce qui concerne les bâtiments ou les espaces « sensibles au bruit », tels que logements, crèches, etc. , et ce, en raison du fait que ces bâtiments ou espaces dont la construction est envisagée sont situés dans une zone affectée par le bruit.

L'objectif de la présente étude est dès lors de renseigner sur la manière selon laquelle d'autres Etats règlent les questions de délimitation de terrains à bâtir et d'équipement, ainsi que d'octroi de permis de construire dans des zones affectées par le bruit. A la demande de l'office fédéral pour l'environnement, l'avis se concentre sur les pays suivants : l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie et les Pays-Bas.

## II. QUESTIONS

Suite à un échange de correspondance avec le service juridique de l'office fédéral de l'environnement les 4 et 13 juin 2013, les questions faisant l'objet de la présente étude sont les suivantes :

1. **Information générale sur la législation relative au bruit dans l'ordre juridique concerné**  
*Existe-elle de manière générale ou seulement pour certains domaines particuliers? Quelle est la perspective suivie par le législateur : mesures requises pour protéger l'espace extérieur du bruit émis par la construction planifiée et/ou isolement acoustique des logements et autres bâtiments sensibles au bruit contre les bruits de l'espace extérieur ?*
2. **Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur dans la délimitation des zones à bâtir et à leur équipement**  
*A quelles conditions l'autorité compétente peut-elle classer une zone affectée par le bruit en zone à bâtir et à quelles conditions peut-elle prévoir l'équipement de ces zones ?*
3. **Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur pour l'octroi de permis de construire dans des zones à bâtir affectées par le bruit**  
*A quelles conditions l'autorité compétente peut-elle octroyer un permis de construire dans une zone affectée par le bruit ?*

Comme convenu avec l'Office fédéral de l'environnement, chacun des rapports nationaux examinera le rôle de la législation sur le bruit dans le droit de l'aménagement du territoire et/ou de la construction, étant entendu que la perspective étudiée sera celle de la protection des bâtiments destinés à un usage sensible au bruit (logements, crèches, etc.) des bruits issus de l'espace extérieur, et non celle des mesures prises pour limiter l'émission de bruit par les constructions envisagées. Enfin, les recherches seront concentrées sur les activités de délimitation des zones à bâtir et d'équipement de ces zones ainsi que d'octroi de permis de construire.

### **III. ANALYSE**

La présente section comprend les rapports nationaux de chacun des Etats concernés par la présente étude. Ces rapports sont rédigés en allemand, anglais, français ou italien.

## A. ALLEMAGNE

Das deutsche Recht enthält lediglich zum Schutz gegen Fluglärm eine Regelung in § 5 Fluglärmenschutzgesetz, die den Schweizer Artikeln 22, 24 Umweltschutzgesetz<sup>1</sup> und 29-31 Lärmschutz-Verordnung<sup>2</sup> vergleichbar ist. Nur innerhalb sogenannter Schutzzonen im Umfeld von Flughäfen bestehen Bauverbote für bestimmte lärmempfindliche Gebäude, da der Fluglärmpegel innerhalb dieser Schutzzonen zu hoch ist. Diese Bauverbote betreffen in erster Linie die Genehmigung von individuellen Bauvorhaben. Da die Raumplanung jedoch stets darauf ausgerichtet sein muss, tatsächlich umsetzbar zu sein und nicht gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften zu verstossen, wirkt sich die Regelung auch auf der Planungsebene aus.

Von dieser Sonderregelung abgesehen existieren in Deutschland jedoch keine dem Schweizer Recht vergleichbaren Vorschriften. Zwar finden die Normen des Bundesimmissionsschutzgesetzes auch auf Lärm Anwendung, jedoch befassen sich diese Regelungen nicht mit der Frage, inwiefern ein lärmempfindliches Bauvorhaben in einem lärmintensiven Gebiet gebaut werden darf. Der deutsche Gesetzgeber hat den Lärmschutz insbesondere durch das Trennungsgebot umgesetzt, wonach lärmintensive Zonen von lärmempfindlichen so gut wie möglich voneinander zu trennen sind. Erst in zweiter Linie sollen Schallschutzmassnahmen zur Anwendung kommen. Das Trennungsgebot findet jedoch im Hinblick auf den Schutz vor Lärm nur auf der Planungsebene statt, also bei der Festlegung der verschiedenen Baugebiete und deren Nutzung. Auf der Genehmigungsebene für einzelne Bauvorhaben steht den Behörden kein Ermessen mehr zu, massgebend sind hier die Vorgaben des Bebauungsplans.

Die Raumplanung findet in Deutschland auf verschiedenen Ebenen statt. Im Raumordnungsgesetz hat der Bund verschiedene Ziele und Grundsätze der Raumplanung festgelegt, wobei erstere verbindlich sind, letztere den Bundesländern bei der Umsetzung jedoch einen Ermessensspielraum lassen.<sup>3</sup> Auf der nächsten Ebene obliegt es dann den einzelnen Bundesländern, in landesweiten Raumordnungsplänen oder in regionalen Regionalplänen diese Vorgaben des Bundes umzusetzen.<sup>4</sup> Damit geben die Bundesländer wiederum den Gemeinden einen Rahmen für deren Bauleitplanung.<sup>5</sup> Die Bauleitplanung besteht aus dem noch unverbindlichen Flächennutzungsplan und dem dann daraus entwickelten Bebauungsplan,<sup>6</sup> welcher als Satzung erlassen wird<sup>7</sup> und damit Rechtskraft entfaltet. Die hierfür relevanten und bundesweit geltenden Vorschriften finden sich insbesondere im Baugesetzbuch sowie in der Baunutzungsverordnung. Bei Erlass dieser beiden Bauleitpläne müssen sich die Gemeinden mit ihren Nachbargemeinden abstimmen.<sup>8</sup> Auf der Individualebene bedarf schliesslich der Bau einer baulichen Anlage wie insbesondere eines Gebäudes oder einer Strasse einer Genehmigung.<sup>9</sup> Dies ist

---

<sup>1</sup> USG, SR 814.01.

<sup>2</sup> LSV, SR 814.41.

<sup>3</sup> § 3 Abs. 1 Nr. 2, 3 Raumordnungsgesetz (ROG).

<sup>4</sup> § 9 Abs. 1 S. 1, 2 S. 1 Raumordnungsgesetz (ROG). In den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg können statt der Raumordnungs- und Regionalpläne auch direkt Flächennutzungspläne erlassen werden, § 9 Abs. 1 S. 2 ROG.

<sup>5</sup> § 1 Abs. 4 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>6</sup> § 1 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>7</sup> § 10 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>8</sup> § 2 Abs. 2 S. 1, 2 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>9</sup> § 49 Landesbauordnung für Baden-Württemberg (BW BauO); Art. 55 Abs. 1 Bayerische Bauordnung (Bay BauO); § 60 Abs. 1 Bauordnung für Berlin (Bln BauO); § 54 Abs. 1 Brandenburgische Bauordnung (Bbg BauO); § 59 Abs. 1 S. 1 Bremische Landesbauordnung (Brem BauO); § 59 Abs. 1 S. 1 Hamburgische Bauordnung (Hmb BauO); § 54 Abs. 1 S. 1 Hessische Bauordnung (Hess BauO); § 59 Abs. 1 S. 1 Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern (MV BauO); § 59 Abs. 1 Niedersächsische Bauordnung (Nds BauO); § 63 Abs. 1 S. 1 Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (NW BauO); § 61

zwar nicht bundeseinheitlich geregelt sondern in den jeweiligen Bauordnungen der einzelnen Bundesländer, jedoch stimmen die Vorschriften der Landesbauordnungen in ihren Grundzügen überein.

## 1. Allgemeine Informationen zur Gesetzgebung zum Lärm

### 1.1. Übersicht

Im deutschen Recht finden sich nur vereinzelte Regelungen, die sich speziell mit Lärm und Lärmschutz befassen. Jedoch stellt Lärm eine schädliche Umwelteinwirkung im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes dar, sodass dessen Vorschriften auch auf Lärm anwendbar sind. Zum Grossteil betreffen diese Vorschriften jedoch baulichen Anlagen, von denen Immissionen ausgehen, und nicht die Gebäude, die vor Immissionen geschützt werden sollen. Daher geht dieses Gutachten nicht auf alle Vorschriften über schädliche Umwelteinwirkungen ein, sondern nur auf diejenigen, die für den Bau lärmempfindlicher Gebäude in lärmintensiven Gebieten relevant sind. Speziell für Flughäfen hat der Gesetzgeber das Fluglärmschutzgesetz erlassen. Dieses identifiziert sogenannte Schutzzonen um Flughäfen herum, in denen der Fluglärm ein solches Mass erreicht, dass diese Zonen nur begrenzt baulich genutzt werden dürfen. Damit ist der Bau bestimmter Gebäude, für die eine besonders lärmempfindliche Nutzung vorgesehen ist, in bestimmten Schutzzonen vollständig untersagt oder nur in Ausnahmefällen gestattet. Zusätzlich gibt es verschiedene Regelwerke, welche sich mit Grenzwerten bei Lärm befassen. Zu nennen sind hier in erster Linie die sogenannte TA Lärm<sup>10</sup>, die DIN<sup>11</sup> 18005 und die VDI<sup>12</sup>-Richtlinie 2058. Diese Regelwerke entfalten allerdings keine rechtliche Bindungswirkung, sondern stellen lediglich Instrumente dar, um die rechtlichen Vorgaben in die Praxis umzusetzen.

Das deutsche Recht enthält nur für den Neubau in von Fluglärm betroffenen Gebieten sowie für den Neubau von Strassen- und Schienenverkehrswegen Normen<sup>13</sup>, welche im Ansatz mit den Schweizer Artikeln 22, 24 Umweltschutzgesetz und 29-31 Lärmschutz-Verordnung vergleichbar sind. Das Fluglärmschutzgesetz definiert drei verschiedene Schutzzonen im Umfeld von Flughäfen, abhängig vom dort jeweils herrschenden Fluglärmpegel. Innerhalb dieser Schutzzonen ist der Bau von bestimmten Gebäuden gemäss § 5 Fluglärmschutzgesetz verboten oder nur ausnahmsweise gestattet. Ausnahmegenehmigungen darf die zuständige Behörde jedoch nur erteilen, wenn ein entsprechender Grund vorliegt und wenn die Gebäude besondere Schallschutzanforderungen erfüllen. Kann der Bauherr diese Anforderungen aus technischen oder anderen Gründen nicht erfüllen oder liegt bereits kein Ausnahmetatbestand vor, so darf eine Baugenehmigung für bestimmte Gebäude in den Schutzzonen nicht erteilt werden. Wie auch in der Schweiz besteht dann ein absolutes Bauverbot.

Die Vorschriften zum Neubau von Strassen- und Schienenverkehrswegen sind jedoch nur in dem Sinne mit dem Schweizer Recht vergleichbar, dass Ausgangspunkt ein bestimmter Grenzwert für Lärm ist und dass die Vorschriften sodann eine Konsequenz bei Überschreiten dieses Grenzwertes vorsehen. Im Anwendungsbereich unterscheiden sich die Normen allerdings, da die §§ 41-43 des deutschen

---

Landesbauordnung Rheinland-Pfalz (RLP BauO); § 60 Abs. 1 Landesbauordnung Saarland (Saar BauO); § 62 Sächsische Bauordnung (Sächs BauO); § 58 Abs. 1 Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LSA BauO); § 62 Abs. 1 Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein (SH BauO); § 59 Abs. 1 Thüringer Bauordnung (Thür BauO). Im Folgenden wird jeweils nur auf die Musterbauordnung verwiesen.

<sup>10</sup> Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesimmissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm, TA Lärm).

<sup>11</sup> Deutsches Institut für Normung (DIN).

<sup>12</sup> Verein Deutscher Ingenieure (VDI)

<sup>13</sup> §§ 41 ff. Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

Bundesimmissionsschutzgesetzes den Bau lärmintensiver Anlagen betreffen, während sich die relevanten Schweizer Vorschriften mit dem umgekehrten Fall, nämlich mit dem Bau lärmempfindlicher Anlagen in bereits lärmintensiven Gebieten befassen.

Den Vorschriften zum Lärmschutz in Deutschland liegt das in § 50 Bundesimmissionsschutzgesetz verankerte Trennungsgebot zugrunde, wonach lärmempfindliche Gebiete von lärmintensiven zu trennen sind. Lediglich wenn dies beispielsweise im innerstädtischen Bereich nicht möglich oder städtebaulich nicht gewünscht ist, kommen Schutzvorrichtungen am Entstehungsort des Lärms in Betracht. Erst, wenn auch dies nicht möglich oder wirtschaftlich nicht verhältnismässig ist, müssen am zu schützenden Gebäude Schallschutzmassnahmen getroffen werden.

Darüber hinaus stellt der Lärmpegel in einem Gebiet auch einen von vielen Indikatoren dar, nach welchen die zuständige Behörde beurteilt, ob ein sogenannter städtebaulicher Missstand vorliegt.<sup>14</sup> Ist dies der Fall, so können städtebauliche Sanierungsmassnahmen erforderlich sein. Hierbei handelt es sich um solche Sanierungen, deren einheitliche und zügige Durchführung im öffentlichen Interesse liegt.<sup>15</sup>

## 1.2. Perspektive

Zur Umsetzung der sogenannten Umgebungslärmrichtlinie<sup>16</sup> der Europäischen Union wurden sechs Vorschriften zur Lärminderungsplanung in das Bundesimmissionsschutzgesetz eingefügt.<sup>17</sup> Demnach müssen die Gemeinden Lärmkarten erstellen, welche in Ballungsräumen sowie an Hauptverkehrslinien und Grossflughäfen Angaben zum Umgebungslärm enthalten.<sup>18</sup> Auf Grundlage dieser Lärmkarten stellen die Gemeinden sodann Lärmaktionspläne auf, um die durch den Lärm entstehenden Probleme und Auswirkungen zu mindern und um unbelastete Gebiete vor neuem Lärm zu schützen.<sup>19</sup> Hierfür legen die Gemeinden nach ihrem Ermessen auch Massnahmen fest, wobei die Umgebungslärmrichtlinie beispielhaft einige mögliche Massnahmen aufzählt. Hierzu gehören eine die lärmintensiven von den lärmempfindlichen Anlagen trennende Verkehrs- und Raumplanung, technische Schutzvorrichtungen an der Geräuschquelle und bei der Schallübertragung sowie verordnungsrechtliche und wirtschaftliche Massnahmen und Anreize, die Anlagen weniger geräuschintensiv zu konzipieren.<sup>20</sup> Zwar sind Schallschutzmassnahmen am Einwirkungsort, also an den betroffenen Wohn- und anderen lärmempfindlichen Gebieten, nicht ausgeschlossen, jedoch ist die Richtlinie in erster Linie auf Massnahmen am Entstehungsort ausgerichtet.<sup>21</sup>

<sup>14</sup> § 136 Abs. 3 Nr. 1 lit. f) Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>15</sup> Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr (Hrsg.), *Baugesetzbuch: Kommentar*, 12. Auflage, München 2014, § 136, Rn. 1.

<sup>16</sup> Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.6.2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.

<sup>17</sup> §§ 47a ff. Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

<sup>18</sup> § 47c Abs. 1 S. 1, 2 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

<sup>19</sup> § 47d Abs. 1 S. 1, 2, 3 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG); Peters, *Umweltrecht*, 4. Auflage, Stuttgart 2010, S. 210; Hoppe/Beckmann/Kauch, *Umweltrecht*, 2. Auflage, München 2000, S. 580.

<sup>20</sup> Anhang V Nr. 2 der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.6.2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.

<sup>21</sup> Wysk, in: Giesberts/Reinhardt (Hrsg.), *Beck'scher Online-Kommentar Umweltrecht*, Edition 32, München 2014, § 47d BImSchG, Rn. 19.

Damit im Einklang nennt das deutsche Raumordnungsgesetz des Bundes den Lärmschutz als einen der Grundsätze der Raumordnung.<sup>22</sup> Demnach muss der Schutz der Allgemeinheit vor Lärm sichergestellt werden.<sup>23</sup> Die Grundsätze der Raumordnung dienen einer nachhaltigen Raumentwicklung und sollen in den Raumordnungsplänen der Bundesländer konkretisiert werden.<sup>24</sup> In welcher Form der Lärmschutz ausgestaltet sein soll, ist im Raumordnungsgesetz nicht geregelt, auf der Ebene der Raumplanung kommt als Instrument jedoch in erster Linie die Trennung von lärmintensiven und lärmempfindlichen Gebieten in Betracht.<sup>25</sup> Der Bund gibt dabei im Raumordnungsgesetz die Grundsätze der Raumordnung vor und trägt den Ländern auf, landesweite oder regionale Raumordnungs- beziehungsweise Regionalpläne entsprechend dieser Grundsätze zu erlassen.<sup>26</sup> Bei der Aufstellung eines Raumordnungsplans muss ausserdem ein Umweltbericht erstellt werden, welcher unter anderem die Auswirkungen der Festsetzungen des Raumordnungsplans auf die Menschen und auf die Luft festhält.<sup>27</sup>

Auf allen Planungsebenen kommt das sogenannte Trennungsgebot aus § 50 S. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz zur Anwendung. Demnach müssen Flächen, die für eine bestimmte Nutzung vorgesehen sind, so angeordnet werden, dass Immissionen von diesen auf Wohn- und andere schutzbedürftige Gebiete so weit wie möglich vermieden werden. In erster Linie müssen lärmintensive und lärmempfindliche Gebiete daher voneinander getrennt und so angeordnet werden, dass die Wohngebiete dem Lärm möglichst wenig ausgesetzt sind. Da das Trennungsgebot auf allen Planungsebenen Anwendung findet, kann dies sowohl ganze Gebiete im Rahmen der Raumplanung betreffen als auch konkrete Festsetzungen in der Bauleitplanung einer Gemeinde.<sup>28</sup>

Eine weitere Ausprägung des Trennungsgebotes stellt das im Fluglärmschutzgesetz enthaltene Bauverbot für bestimmte Gebäude innerhalb fluglärmintensiver Gebiete rund um Flughäfen dar. Dieses betrifft seinem Wortlaut nach zwar lediglich die Genehmigungsebene, jedoch muss auf der Planungsebene bereits berücksichtigt werden, dass die Planung auch tatsächlich umgesetzt werden kann, ohne dass dieser gesetzliche Verbote wie das Bauverbot innerhalb der Schutzzonen entgegenstünden.<sup>29</sup>

Speziell bei Strassen- und Schienenverkehrslärm müssen sodann auf einer zweiten Stufe, wenn das Trennungsgebot nicht voll umgesetzt werden kann, Schallschutzmassnahmen an der Strasse oder der Bahntrasse ergriffen werden. Jedoch gilt dies nur für neu zu bauende Verkehrswege oder für solche, die wesentlich verändert werden.<sup>30</sup> Um beurteilen zu können, ob solche Schallschutzmassnahmen notwendig sind, hat die Bundesregierung eine Rechtsverordnung<sup>31</sup> erlassen, welche genaue Grenzwerte für den Lärm enthält. Bei einer Rechtsverordnung handelt es sich um bindendes Recht, das jedoch nicht von der Legislative, sondern auf Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung von der Exekutive erlassen wird.

---

<sup>22</sup> Siehe zu den verschiedenen Planungsebenen Punkt 1.

<sup>23</sup> § 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 5 Raumordnungsgesetz (ROG).

<sup>24</sup> § 2 Abs. 1 Raumordnungsgesetz (ROG).

<sup>25</sup> Spannowsky/Runkel/Gockel, *Raumordnungsgesetz (ROG): Kommentar*, München 2010, § 2, Rn. 141.

<sup>26</sup> § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 2 Raumordnungsgesetz (ROG).

<sup>27</sup> § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 2 Raumordnungsgesetz (ROG).

<sup>28</sup> Tophoven, in: Giesberts/Reinhardt (Hrsg.), *Beck'scher Online-Kommentar Umweltrecht*, Edition 32, München 2014, § 50 BImSchG, Rn. 4 ff.

<sup>29</sup> Reidt/Fellenberg, in: Beckmann/Durner/Mann/Röckinghausen, *Landmann/Rohmer: Umweltrecht – Kommentar*, 72. Ergänzungslieferung, München 2014, § 5 FluglärmG, Rn. 65.

<sup>30</sup> § 41 Abs. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

<sup>31</sup> Sechzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung, 16. BImSchV).

Erst wenn solche Massnahmen am Entstehungsort des Lärms wirtschaftlich ausser Verhältnis zum Schutzzweck stehen,<sup>32</sup> kommen auf einer dritten Stufe Schallschutzmassnahmen an den Wohnungen selbst in Betracht. In diesem Fall kann der Eigentümer des betroffenen Grundstücks die Kosten für die Schallschutzmassnahmen vom Träger der Baulast erstattet verlangen.<sup>33</sup> Auch für diese Schutzmassnahmen hat die Bundesregierung eine Rechtsverordnung erlassen.<sup>34</sup>

## 2. Schutz gegen Lärm im Raumplanungsrecht

Das deutsche Recht enthält keine den Schweizer Artikeln 24 Umweltschutzgesetz und 29, 30 Lärmschutz-Verordnung entsprechende Vorschriften, die sich explizit mit dem Erschliessen oder Ändern von Bauzonen in lärmintensiven Gebieten befassen. Stattdessen muss der Lärmschutz in den verschiedenen Planungsphasen berücksichtigt werden. Massgebend ist daher, in welchem Ausmass im Rahmen des üblichen Planungsverfahrens für Bauzonen Lärmschutz beachtet werden muss.

Das Planungsverfahren, in welchem ein Wohngebiet neu erschlossen oder eine andere Bauzone in ein Wohngebiet geändert wird, durchläuft verschiedene Phasen. Dennoch gelten jeweils die gleichen Vorschriften, unabhängig davon, ob ein Gebiet erstmals einer bestimmten Nutzung zugeordnet werden soll oder ob eine bereits festgelegte Bauzone in ein Wohngebiet umgewandelt werden soll.<sup>35</sup> Denkbar ist daher zunächst, dass es sich bei dem Gebiet um einen noch unbeplanten Bereich handelt. Ebenso ist es möglich, dass zwar ein Flächennutzungsplan besteht, welcher für die Bauzone keine Wohn- oder andere lärmempfindliche Bebauung vorsieht, aber noch kein Bebauungsplan. Schliesslich kann auch bereits ein entsprechender Bebauungsplan existieren.

Die Bauleitplanung setzt sich im deutschen Recht aus dem noch unverbindlichen Flächennutzungsplan und dem daraus entwickelten und rechtlich bindenden Bebauungsplan zusammen.<sup>36</sup> Um ein Gebiet zu einem Wohngebiet zu erklären, muss die Gemeinde demnach erst einen Flächennutzungsplan unter Beteiligung der Öffentlichkeit<sup>37</sup> aufstellen und diesen Beschluss öffentlich bekanntmachen.<sup>38</sup> In diesem legt sie bereits vorläufig die verschiedenen Bauzonen und deren geplante Nutzung fest. Die höhere Verwaltungsbehörde muss sodann den Flächennutzungsplan genehmigen, wobei sie die Genehmigung nur bei Rechtsverstössen versagen darf.<sup>39</sup> Im Anschluss daran erlässt die Gemeinde einen auf den Flächennutzungsplan aufbauenden Bebauungsplan als Satzung und damit als bindendes Recht.<sup>40</sup> In diesem sind nun die einzelnen Gebiete verbindlich als bestimmte Bauzonen mit Art und Mass der Nutzung festgelegt.

Bei der Aufstellung beider Bauleitpläne müssen ausser den im landesweiten Raumordnungsplan<sup>41</sup> angegebenen Vorgaben eine Reihe weiterer Faktoren berücksichtigt werden. Diese sind in § 2 Baugesetzbuch aufgezählt, wobei die dortige Liste nicht abschliessend ist. Zu diesen Faktoren zählen auch die Belange des Umweltschutzes und hierbei insbesondere auch die umweltbezogenen

<sup>32</sup> § 41 Abs. 2 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

<sup>33</sup> § 42 Abs. 1 S. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

<sup>34</sup> Vierundzwanzigste Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (Verkehrswege-Schallschutzmassnahmenverordnung, 24. BImSchV).

<sup>35</sup> § 1 Abs. 8 Baugesetzbuch (BauGB); für Flächennutzungspläne ist dies ausserdem in § 6 Abs. 6 BauGB geregelt.

<sup>36</sup> § 1 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>37</sup> § 3 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>38</sup> § 2 Abs. 1 S. 1, 2 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>39</sup> § 6 Abs. 1, 2 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>40</sup> § 10 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>41</sup> Siehe zu den verschiedenen Ebenen der Raumplanung Punkt 1.

Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie auf die Bevölkerung insgesamt.<sup>42</sup> Wie auch schon die Bundesländer bei Aufstellung eines Raumordnungsplans müssen die Gemeinden bei Aufstellung eines Flächennutzungs- oder Bebauungsplans eine Umweltprüfung vornehmen und einen entsprechenden Umweltbericht verfassen.<sup>43</sup> Das Ergebnis der Umweltprüfung muss bei der weiteren Bauleitplanung berücksichtigt werden.<sup>44</sup> Damit soll eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung gesichert werden, die auch den Schutz der Umwelt im Hinblick auf künftige Generationen berücksichtigt.<sup>45</sup>

§ 2 Baugesetzbuch nennt allerdings nicht nur den Umweltschutz als zu beachtenden Faktor einer nachhaltigen Stadtplanung, sondern auch soziale und wirtschaftliche Anforderungen. Hier kann unter Umständen das Bedürfnis relevant werden, zentral gelegene und verkehrstechnisch gut angeschlossene Flächen als Wohnraum zu nutzen. Diese unterschiedlichen und unter Umständen gegenläufigen Schutzzwecke müssen im Einzelfall gegeneinander abgewogen werden. Ebenso müssen öffentliche und private Belange von Gesetzes wegen gegeneinander und untereinander abgewogen werden.<sup>46</sup>

Hierfür muss die Gemeinde zunächst alle zu berücksichtigenden Faktoren ermitteln, wie beispielsweise den Lärmpegel als eine die Umwelt und den Menschen belastende Immission einerseits und das Bedürfnis nach zentral gelegenem neuen Wohnraum andererseits. Einen weiteren Faktor stellen gesetzliche Verbote dar, die die Umsetzung der Bauleitplanung auf der Genehmigungsebene verhindern könnten. Hier ist im Hinblick auf Lärm insbesondere das Fluglärmschutzgesetz zu berücksichtigen.<sup>47</sup> Dieses enthält Bauverbote für bestimmte Gebäude innerhalb sogenannter Schutzzonen im Umfeld von Flughäfen. Besteht ein solches Bauverbot für das zu beplanende Gebiet, so muss das Verbot in die Abwägung mit einbezogen und entsprechend ausschlaggebend gewichtet werden.<sup>48</sup> Sodann muss sie die Faktoren und ihre jeweilige Betroffenheit gewichten und diese dann in einem letzten Schritt zueinander ins Verhältnis setzen und zu einem Ausgleich bringen.<sup>49</sup>

Mithin muss die Entscheidung, ob ein lärmintensives Gebiet als Wohngebiet deklariert werden kann, jeweils im Einzelfall getroffen werden, wobei dem Immissionsschutz ein besonderes Gewicht zukommt.<sup>50</sup> Sowohl der Flächennutzungs- als auch der Bebauungsplan müssen das bereits erwähnte<sup>51</sup> Trennungsgebot umsetzen. Dieses besagt, dass lärmintensive und lärmempfindliche Flächen einander so zuzuordnen sind, dass eine Lärmbelastung der Wohngebiete so weit wie möglich vermieden wird.<sup>52</sup> Aus der Formulierung „so weit wie möglich“ geht das sogenannte Optimierungsgebot hervor. Demnach muss das Trennungsgebot nicht absolut eingehalten werden, aber dennoch im bestmöglichen Masse. Das Trennungsgebot des § 50 S. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz entfaltet für Immissionen also keine uneingeschränkte Bindungswirkung, sondern stellt einen Belang dar, der in die Abwägung

---

<sup>42</sup> § 1 Abs. 6 Nr. 7 lit. c) Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>43</sup> § 2 Abs. 4 S. 1 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>44</sup> § 2 Abs. 4 S. 4 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>45</sup> § 1 Abs. 5 S. 1 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>46</sup> § 1 Abs. 7 Baugesetzbuch (BauGB); § 2 Abs. 3 BauGB.

<sup>47</sup> Siehe hierzu Punkt 1.3.

<sup>48</sup> Reidt/Fellenberg, in: Beckmann/Durner/Mann/Röckinghausen, *Landmann/Rohmer: Umweltrecht – Kommentar*, 72. Ergänzungslieferung, München 2014, § 5 FluglärmG, Rn. 65.

<sup>49</sup> Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 5.7.1974 – IV C 50/72; Dirnberger, in: Spannowsky/Uechtritz (Hrsg.), *Beck'scher Online-Kommentar Öffentliches Baurecht*, Edition 27, München 2014, § 1 BauGB, Rn. 138.

<sup>50</sup> Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 22.3.1985 – 4 C 73/85; Jarass, *Bundesimmissionsschutzgesetz: Kommentar*, 10 Auflage, München 2013, § 50, Rn. 24.

<sup>51</sup> Siehe Punkt 1.1.1. und 1.1.2.

<sup>52</sup> § 50 S. 1 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

der verschiedenen Faktoren einbezogen werden muss.<sup>53</sup> Aufgrund der besonderen Bedeutung des Immissionsschutzes sowie aufgrund des Optimierungsgebotes müssen die entgegenstehenden Faktoren daher besonders schwer wiegen, um eine Ausnahme vom Trennungsgebot zu erlauben.<sup>54</sup> In der Regel reicht es daher nicht aus, wenn ein Wohngebiet lediglich durch eine Strasse von einem Gewerbegebiet getrennt ist.<sup>55</sup> Ein Ausnahmefall kann jedoch insbesondere dann vorliegen, wenn es sich bei dem betroffenen Gebiet bereits im Zeitpunkt der Entscheidung um eine sogenannte Gemengelage handelt, also um eine Fläche, auf welcher sowohl lärmintensive als auch lärmempfindliche Anlagen stehen.<sup>56</sup>

Nach der Abwägung zwischen den widerstreitenden Interessen können die Gemeinden sodann im Flächennutzungsplan und später im Bebauungsplan nicht nur die Art und das Mass der Nutzung einer jeden Bauzone festlegen,<sup>57</sup> sondern auch Schutzvorkehrungen mit aufnehmen.<sup>58</sup> Im Bebauungsplan können sogar genaue Abstandsflächen sowie die Stellung der baulichen Anlagen und technischen Vorkehrungen aufgenommen werden.<sup>59</sup>

### 3. Schutz gegen Lärm bei der Erteilung von Baugenehmigungen

Eine den Schweizer Artikeln 22 Umweltschutzgesetz und 31 Lärmschutz-Verordnung entsprechende allgemeine Regelung existiert im deutschen Recht nicht. Insbesondere steht der Behörde kein Ermessen bei der Entscheidung zu, ob sie eine Baugenehmigung erteilt oder nicht. Massgebend ist, ob das Bauvorhaben die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und hier insbesondere die Vorgaben des Bebauungsplans erfüllt, in welchem der Lärmschutz bereits berücksichtigt werden musste.<sup>60</sup> Lediglich für von Fluglärm betroffene Gebiete im Umfeld von Flughäfen existieren gesetzliche Bauverbote, die die Genehmigungsebene betreffen. Das Fluglärmschutzgesetz definiert Schutzzonen anhand des im jeweiligen Gebiet herrschenden Fluglärmpegels und untersagt den Bau bestimmter lärmempfindlicher Gebäude in diesen Gebieten. Das in § 5 Fluglärmschutzgesetz enthaltene Bauverbot ist daher mit den Schweizer Regelungen vergleichbar, jedoch gilt es nicht allgemein, sondern nur in bestimmten, von der Bundesregierung festgelegten Zonen in der Umgebung von Flughäfen.

Nach deutschem Recht ist für den Bau eines Gebäudes oder einer anderen baulichen Anlage grundsätzlich eine Genehmigung durch die Behörde erforderlich. Dies ist in den Bauordnungen der verschiedenen Bundesländer gesetzlich geregelt.<sup>61</sup> Sofern die Voraussetzungen für die Baugenehmigung erfüllt sind, steht der Behörde bei der Entscheidung jedoch kein Ermessen zu, sondern es handelt sich um eine sogenannte gebundene Entscheidung. Grund hierfür ist das in der Verfassung verbriefte

<sup>53</sup> Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 22.3.1985 – 4 C 73/85; BVerwG, Urteil vom 19.4.2012 – 4 CN 3/11; Grüner, *Störfallschutz und Immissionsschutz in der Bauleitplanung*, in: Umwelt- und Planungsrecht 2014, S. 161 (165); Tophoven, in: Giesberts/Reinhardt (Hrsg.), *Beck'scher Online-Kommentar Umweltrecht*, Edition 32, München 2014, § 50 BImSchG, Rn. 23; Jarass, *Bundesimmissionsschutzgesetz: Kommentar*, 10 Auflage, München 2013, § 50, Rn. 23 f; Chen, *Der Umweltschutz und die ökologische Nachhaltigkeit im räumlichen Gesamtplanungsrecht – unter Berücksichtigung des Einflusses des Europarechts auf das deutsche Planungsrecht* –, Tübingen 2006, S. 252.

<sup>54</sup> Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 19.4.2012 – 4 CN 3/11.

<sup>55</sup> Jarass, *Bundesimmissionsschutzgesetz: Kommentar*, 10 Auflage, München 2013, § 50, Rn. 25.

<sup>56</sup> Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Beschluss vom 5.12.2008 – 9 B 28/08.

<sup>57</sup> § 5 Abs. 2 Nr. 1 Baugesetzbuch (BauGB); § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB; § 1 Abs. 4-9 Baunutzungsverordnung (BauNVO); § 16 BauNVO.

<sup>58</sup> § 5 Abs. 2 Nr. 6 Baugesetzbuch (BauGB); § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB.

<sup>59</sup> § 9 Abs. 1 Nr. 2, 2a Baugesetzbuch (BauGB); § 22 Abs. 4 Baunutzungsverordnung (BauNVO).

<sup>60</sup> Siehe hierzu Punkt 1.2.

<sup>61</sup> § 59 Abs. 1 Musterbauordnung (Muster BauO).

Grundrecht auf Eigentum und den freien Umgang damit. Dies bedeutet, dass die Behörde die Genehmigung erteilen muss, sofern keine gesetzliche Regelung entgegensteht. Insbesondere müssen die Voraussetzungen der §§ 29-38 Baugesetzbuch erfüllt sein und darf das Bauvorhaben gegen keine andere öffentlich-rechtliche Vorschrift verstossen.<sup>62</sup>

Soll das Wohn- oder sonstige lärmempfindliche Gebäude innerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplans errichtet werden, so muss ein solches Gebäude in der entsprechenden Bauzone gestattet sein. Massgebend sind hierfür vor allem Art und Mass der Nutzung des Gebäudes einerseits und die im Bebauungsplan festgelegte zulässige Nutzung andererseits.<sup>63</sup> Enthält der Bebauungsplan keine detaillierten Vorgaben zur zulässigen Nutzung in der betroffenen Zone, so kommen die Vorschriften der Baunutzungsverordnung zur Anwendung.<sup>64</sup> Diese enthält Angaben darüber, welche Gebäude und Nutzungen in welcher Bauzone gestattet sind. Demnach muss die Behörde prüfen, ob innerhalb der betroffenen Bauzone Wohngebäude erlaubt sind. Ist dies der Fall und stehen keine anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegen, so ist die Behörde verpflichtet, die Baugenehmigung zu erteilen. Zwar könnte das Trennungsgebot des § 50 Bundesimmissionsschutzgesetz als solche entgegenstehende öffentlich-rechtliche Vorschrift angesehen werden. Jedoch handelt es sich bei der Entscheidung über eine Baugenehmigung um eine gebundene Entscheidung, bei welcher der Behörde kein Ermessen zukommt. Daher darf die Behörde nicht selbst das Trennungsgebot strenger durchsetzen als dies im Bebauungsplan vorgesehen ist.<sup>65</sup> Entsprechendes gilt, wenn der Bebauungsplan zwar noch nicht rechtsverbindlich erlassen, aber bereits beschlossen wurde.<sup>66</sup>

Zu beachten ist jedoch in von Fluglärm betroffenen Gebieten das Bauverbot aus § 5 Fluglärmgesetz, welches als öffentlich-rechtliche Vorschrift einer Baugenehmigung entgegensteht. Demnach legt die gesetzlich dazu ermächtigte<sup>67</sup> Bundesregierung durch eine Rechtsverordnung drei Schutzzonen in der Umgebung von Flughäfen fest: eine Tag-Schutzzone 1, eine Tag-Schutzzone 2 sowie eine Nachtschutzzone. Welcher Schutzzone ein Gebiet zugeordnet wird, hängt zum einen vom dort herrschenden Fluglärmpegel ab und zum anderen von der Art des Flughafens, beispielsweise ob es sich um einen zivilen oder einen militärischen Flugplatz handelt. Für die verschiedenen Flughäfen sind im Fluglärmgesetz unterschiedliche Grenzwerte für die jeweiligen Schutzzonen normiert.<sup>68</sup> Das Gesetz verbietet sodann in allen drei Schutzzonen den Bau von Krankenhäusern, Erholungsheimen, Altenheimen und ähnlich lärmempfindlichen Gebäuden, die Tag und Nacht benutzt werden.<sup>69</sup> Da diese nachts nicht genutzt werden, ist der Bau von Schulen, Kindergärten und ähnlichen Gebäuden nur in den beiden Tag-Schutzzonen untersagt.<sup>70</sup> Schliesslich dürfen in bestimmten Gebieten auch keine Wohnungen gebaut werden, nämlich in der Tag-Schutzzone 1 sowie in der Nacht-Schutzzone.<sup>71</sup> Bei diesen Verboten hat die Behörde jeweils kein Ermessen und darf daher keine Baugenehmigung

<sup>62</sup> § 64 S. 1 Nr. 1, 3 Musterbauordnung (Muster BauO).

<sup>63</sup> § 30 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>64</sup> § 1 Abs. 3 S. 1, 2 Baunutzungsverordnung (BauNVO).

<sup>65</sup> Oberverwaltungsgericht (OVG) Bremen, Beschluss vom 5.9.2006 – 1 B 285/06; Tophoven, in: Giesberts/Reinhardt (Hrsg.), *Beck'scher Online-Kommentar Umweltrecht*, Edition 32, München 2014, § 50 BImSchG, Rn. 6.1. Die sogenannte „Mücksch“-Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs findet hier keine Anwendung, da sie sich lediglich auf § 50 S. 1 Alt. 2 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) bezieht und damit nur auf störfallträchtige Betriebe. Nur für diese gilt nämlich Art. 12 Abs. 1 Unterabschn. 2 der Seveso II-Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9.12.1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen.

<sup>66</sup> § 33 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>67</sup> § 4 Abs. 2 S. 1 Fluglärmgesetz (FluglärmG).

<sup>68</sup> § 2 Abs. 2 S. 2 Nr. 1-4 Fluglärmgesetz (FluglärmG).

<sup>69</sup> § 5 Abs. 1 S. 1 Fluglärmgesetz (FluglärmG).

<sup>70</sup> § 5 Abs. 1 S. 2 Fluglärmgesetz (FluglärmG).

<sup>71</sup> § 5 Abs. 2 Fluglärmgesetz (FluglärmG).

erteilen. Diese Regelungen gelten nicht nur für den Neubau der jeweiligen Gebäude, sondern auch für wesentliche Änderungen und Nutzungsänderungen der Gebäude.<sup>72</sup>

Jedoch lässt das Gesetz vereinzelt auch Ausnahmen zu, unter der unabdingbaren Voraussetzung, dass die Gebäude bestimmten Schallschutzanforderungen gerecht werden.<sup>73</sup> So darf die Behörde nach ihrem Ermessen ausnahmsweise den Bau der genannten Gebäude ausser Wohnungen zulassen, wenn anderenfalls die Bevölkerung nicht ausreichend mit der jeweiligen öffentlichen Einrichtung versorgt würde oder wenn sonst ein öffentliches Interesse den Bau des Gebäudes dringend erforderlich macht.<sup>74</sup> Auch für das Bauverbot für Wohnungen sieht das Gesetz einige Ausnahmen vor. Zu nennen ist hier insbesondere der Bestandsschutz, wonach das Bauverbot nicht für Wohnungen gilt, die bereits vor Festsetzung der Schutzzone gebaut oder genehmigt worden waren oder die keiner Genehmigung bedürfen.<sup>75</sup> Auch das Vertrauen auf einen bei Festsetzung der Schutzzone bereits bestehenden Bebauungsplan oder auf einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil wird geschützt, sodass die Behörde auch in solchen Fällen den Bau von Wohnungen genehmigen darf.<sup>76</sup> Wird der Bebauungsplan erst nach der Festsetzung der Schutzzone bekannt gemacht, so dürfen Wohnungen ausnahmsweise gebaut werden, wenn der Bebauungsplan der Erhaltung, Erneuerung, Anpassung oder dem Umbau eines bereits bestehenden Ortsteils mit Wohngebäuden dient.<sup>77</sup> Schliesslich existieren auch Ausnahmen für den Bau von Betriebswohnungen, Kasernen und landwirtschaftlichen Wohngebäuden.<sup>78</sup>

Als Ausgleich dieses strengen Bauverbots sieht das Gesetz vor, dass der Flugplatzhalter<sup>79</sup> den Eigentümer eines Grundstücks entschädigen muss, wenn dessen Grundstück als Folge des Bauverbots nicht unwesentlich an Wert verliert.<sup>80</sup> Ebenso muss der Flugplatzhalter die Kosten für diejenigen Schallschutzmassnahmen ersetzen, die der Bauherr ergreifen muss, um die Anforderungen der Ausnahme-genehmigung für den Bau des Gebäudes zu erfüllen.<sup>81</sup> Auch eine Entschädigung für Beeinträchtigungen des Aussenwohnbereichs kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung vorsehen.<sup>82</sup>

Existiert kein Bebauungsplan, so kann es sich dennoch um einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil handeln. Ob ein solcher Bereich vorliegt, ist im Einzelfall nach dem tatsächlichen Eindruck und dem Gesamtbild zu beurteilen, gegebenenfalls durch eine Ortsbesichtigung.<sup>83</sup> In einem solchen Bereich ist ein Bauvorhaben dann zulässig, wenn es sich in die nähere Umgebung einfügt, wobei Art und Mass der Nutzung sowie die Bauweise und Grundstücksfläche massgebend sind. Dabei müssen gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und das Ortsbild gewahrt werden.<sup>84</sup> Sofern die Bebauung in der Umgebung einem der in der Baunutzungsverordnung geregelten Baugebiet dem Wesen nach entspricht, richtet es sich nach den Vorschriften der Verordnung, welche Gebäude und Nutzungen gestattet sind.<sup>85</sup> Insofern kann auf die Ausführungen bei Vorliegen eines Bebauungsplans verwiesen werden. Auch im Bereich eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils soll das Trennungsgebot nicht zur Anwendung

<sup>72</sup> Ekardt, *Fluglärmschutzgesetz*, 1. Auflage, Baden-Baden 2012, § 5, Rn. 5.

<sup>73</sup> § 6 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>74</sup> § 5 Abs. 1 S. 3 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>75</sup> § 5 Abs. 4 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>76</sup> § 5 Abs. 3 S. 1 Nr. 4, 5 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>77</sup> § 5 Abs. 3 S. 1 Nr. 6 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>78</sup> § 5 Abs. 3 S. 1 Nr. 1, 3, 2 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>79</sup> § 12 Abs. 1 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>80</sup> § 8 Abs. 1 S. 1 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>81</sup> § 9 Abs. 1 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>82</sup> § 9 Abs. 6 S. 1 Fluglärmschutzgesetz (FluglärmG).

<sup>83</sup> Spannowsky, in: Spannowsky/Uechtritz (Hrsg.), *Beck'scher Online-Kommentar Öffentliches Baurecht*, Edition 27, München 2014, § 34 BauGB, Rn. 19.

<sup>84</sup> § 34 Abs. 1 S. 1, 2 Baugesetzbuch (BauGB).

<sup>85</sup> § 34 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB).

kommen. Der Aspekt, dass sich das neue Wohngebäude in die Umgebung „einfügen“ müsse, erfülle die gleiche Funktion wie ein Bebauungsplan. Auch hier sei der Behörde insofern kein Ermessensspielraum mehr vorbehalten.<sup>86</sup>

Im unbeplanten Aussenbereich sind Wohn- und andere lärmempfindliche Gebäude nicht gestattet, wenn es sich zugleich um ein Gebiet mit hoher Lärmbelastung handelt.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Roeser, zitiert von Tophoven, in: Giesberts/Reinhardtts (Hrsg.), *Beck'scher Online-Kommentar Umweltrecht*, Edition 32, München 2014, § 50 BImSchG, Rn. 6.1; offen gelassen bei Jarass, *Bundesimmissionsschutzgesetz: Kommentar*, 10 Auflage, München 2013, § 50, Rn. 8.

<sup>87</sup> Vgl. § 35 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3 S. 1 Nr. 3 Baugesetzbuch (BauGB).

## B. AUTRICHE

### 1. Allgemeine Informationen zur Gesetzgebung betreffend Lärm in Österreich

#### 1.1. Allgemeines

Lärm ist in Österreich eine sogenannte Querschnittsmaterie (Materienrecht). Die Rechtsgrundlagen für die Lärmbekämpfung sind auf viele verschiedene Gesetze und Verordnungen auf Bundes und Landesebene verteilt. Es gibt folglich kein allgemeines Gesetz zum Schutz vor Lärm.

In erster Linie wird für den Lärmschutz wohl an der Lärmquelle angesetzt. Es gibt aber auch beträchtliche sogenannte objektbezogene Massnahmen, die also das Schutzobjekt selbst betreffen.

Vorerst sollen Normen des österreichischen Rechts untersucht werden, die der Umsetzung europäischer Richtlinien dienen. Sodann folgt das autonome österreichische Recht. Hier wird in erster Linie für dieses Gutachten interessant sein, dass es in der Tat in den meisten österreichischen Bundesländern Definitionen des Begriffs „Bauland“ gibt, die u.a. auf die Lärmbeeinträchtigung des betreffenden Grundstücks abstellen.

#### 1.2. Die Umsetzung der Umgebungslärm-Richtlinie

Auch Österreich hatte die europäische Umgebungslärm-Richtlinie (UL-RL<sup>88</sup>) umzusetzen. Durch die Richtlinie sollen schädlichen Auswirkungen von Lärm gemindert und die Lebensqualität der Betroffenen verbessert werden. Die UL-RL sieht die Erstellung von strategischen, nationalen **Lärmkarten** und **Aktionsplänen** vor.

In Österreich wurde die Richtlinie auf Bundesebene mit dem Bundes-Umgebungslärmschutz-Gesetz<sup>89</sup> umgesetzt. Zudem wurde die Bundes-Umgebungslärmschutz-Verordnung erlassen.<sup>90</sup> Da der Lärmschutz auch die Kompetenzen der einzelnen Bundesländer berührt, war es notwendig, dass auch diese Umsetzungsmaßnahmen setzten. Dies geschah vor allem in den jeweiligen Landes-Gesetzen über die Raumordnung, Industrieanlagen und Landesstrassen.

Die strategischen **Lärmkarten** dienen der übersichtlichen Darstellung von Lärmbelastungen in großen Gebieten. Sie sind aber nicht geeignet, die individuelle Lärmbelastung exakt zu beschreiben.

Die **Aktionsplanung** für Umgebungslärm erfolgt nach Lärmquelle (Strasse, Schiene, Flugverkehr, IPPC-Anlagen) und durch die jeweils dafür zuständige Behörde, der Aktionsplan für Österreich setzt sich daher aus 23 Teil-Aktionsplänen zusammen. Die 23 Teil-Aktionspläne 2013, sowie ein allgemeiner Teil mit Auswertung sind zusammen mit den Lärmkarten öffentlich einsehbar.<sup>91</sup>

Die Massnahmen der Aktionspläne im Bereich **Strassenverkehr** weisen ein eher unterschiedliches Handlungs-Programm auf (z.B. Tunnelbau, Umleitung von Verkehr, moderne Fahrbahnbeläge, Geschwindigkeitsreduzierung, Schallschutzfenster und -wände, alternatives Mobilitätsmanagement, z.B. Förderung des Radfahrnetzes oder Elektroautos, usw.). Soweit ersichtlich sind keine Bauverbote oder -vorschriften enthalten.

<sup>88</sup> RL 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm.

<sup>89</sup> LärmG, BGBl. I Nr. 60/2005.

<sup>90</sup> Bundes-LärmVO, BGBl. II Nr. 144/2006.

<sup>91</sup> [http://www.laerminfo.at/massnahmen/aktionsplaene/ap\\_2013.html](http://www.laerminfo.at/massnahmen/aktionsplaene/ap_2013.html). (Alle links Stand November 2014).

Für den **Schienenverkehr** ist folgendes vorgesehen:

Zunächst gibt es die Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung.<sup>92</sup> Sie enthält Lärmschutz-Werte für Schienenfahrzeuge, und zwar auch für ausländische Schienenfahrzeuge.

Im Bereich von Neu- und Ausbaustrecken sind Lärmschutzmaßnahmen gemäß der Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung<sup>93</sup> vorgesehen. Dabei geht es um Trassenführung, aber auch um objektbezogene Massnahmen (z.B. Schallschutz-Fenster und Türen, usw). Bebauungsverbote oder Bauvorschriften sind hier soweit ersichtlich nicht vorgesehen.<sup>94</sup>

Für bereits bestehenden Bahnstrecken wurden Vorgaben erarbeitet, die im Wesentlichen die gleichen Regelungen enthalten, wie sie in der Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung für Lärmschutzmaßnahmen im Bereich von Neu- und Ausbaustrecken vorgesehen sind. Damit ist sichergestellt, dass Lärmschutzmaßnahmen unabhängig davon, ob es sich um eine Neu- bzw. Ausbaustrecke oder um eine bestehende Strecke handelt, nach den gleichen Kriterien geplant und realisiert werden.

Die Aktionspläne 2013 betreffend der österreichischen **Flughäfen** sehen hingegen regelmässig Bauverbotszonen (wohl für die Zukunft) vor:

Im Jahr 2011 wurde die vom bmvit (Bundesministerium für Verkehr) ausgearbeitete „Road Map Luftfahrt 2020“ vorgestellt, d.h. das strategische Gesamtkonzept der Bundesregierung zur optimalen Entwicklung der österreichischen Luftfahrt bis zum Jahr 2020. Die Road Map Luftfahrt sieht eine umfassende Auseinandersetzung mit der Fluglärmproblematik vor, und zwar die konsequente Umsetzung des sog. Balanced Approach samt Einführung von Bauverbotszonen im Bereich der österreichischen Flughäfen. Eine entsprechende Flächennutzungsplanung und –verwaltung soll es zukünftig ermöglichen, dass räumliche Entwicklungen und Entwicklungen des Flugverkehrs nicht zwangsläufig zu einer Zunahme der von Lärm Betroffenen führt. ... Aufgrund der bestehenden Rechtslage und der föderalistischen Kompetenzverteilung ist dieser Teilbereich als langfristig einzustufen.

### 1.3. Das autonome österreichische Lärmrecht

Auf **Bundesebene** ist Lärm u.a. in folgenden Gesetzen geregelt: Gewerbeordnung (Betriebsanlagen-Recht, mit der Möglichkeit nachträglicher Auflagen wegen Lärm<sup>95</sup>), Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, Arbeitnehmer(Innen)- Schutzgesetz, Straßenverkehrsordnung, Kraftfahrzeuggesetz.

<sup>92</sup> Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr über die Lärmzulässigkeit von Schienenfahrzeugen (SchLV) BGBl. Nr. 414/1993.

<sup>93</sup> Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr über Lärmschutzmaßnahmen bei Haupt-, Neben- und Straßenbahnen (Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung - SchIV), BGBl. Nr. 415/1993.

<sup>94</sup> Angesprochen sind z.B. (§ 5 Abs. 1): Das Eisenbahnunternehmen hat bauliche Maßnahmen (§ 1) nach dem Grundsatz auszulegen, dass Beeinträchtigungen der Wohnbevölkerung durch den Schienenverkehrslärm so weit herabgesetzt werden, als dies mit einem im Hinblick auf den erzielbaren Zweck wirtschaftlich vertretbaren Aufwand erreicht werden kann, sofern die Beeinträchtigung nicht wegen der Art der Nutzung des benachbarten Geländes zumutbar ist. Oder Abs. 3: Der erforderliche Lärmschutz gegen Beeinträchtigungen der Wohnbevölkerung durch den Schienenverkehrslärm ist **vornehmlich durch bahnseitige Maßnahmen** sicherzustellen. Wenn die für die bahnseitigen Maßnahmen aufzuwendenden Kosten das Dreifache der Herstellungskosten **objektseitiger Maßnahmen** übersteigen, sind grundsätzlich objektseitige Maßnahmen zu setzen; hiervon kann im Einzelfall insofern abgegangen werden, als eine Abwägung der berührten Interessen einen größeren Vorteil für die Öffentlichkeit ergibt.

<sup>95</sup> Mit Erkenntnis vom 16.6.2013 (G 94/2013-13) hat der VfGH (Verfassungsgerichtshof) Teile der Gewerbeordnung als verfassungswidrig aufgehoben. In der Begründung wies der Gerichtshof darauf hin,

Ein **Bauverbot** gibt es bezüglich **Eisenbahnen**, und zwar herrscht ein generelles Bauverbot an allen Eisenbahnanlagen und dazugehörigen Bauten. Es geht hier aber wohl eher **nicht um Lärmschutz**: Es ist nämlich nur untersagt innerhalb von 12 m ab der Mitte des Bahnkörpers bzw. ab der Grundstücksgrenze des Bahnhofes Gebäude zu errichten. Bei elektrisch betriebenen Straßenbahnen entfallen die 12 m Abstandsregelung, da diese sonst nicht im städtischen Raum realisierbar wären. Ausnahmen sind allerdings möglich, wenn es zu einer Einigung zwischen Anrainer und Eisenbahnunternehmen kommt bzw. wenn die Bauführung von der zuständigen Behörde (dem Landeshauptmann) genehmigt wird.<sup>96</sup>

Ein ähnliches Bauverbot gibt es auch bezüglich **Bundesstrassen**: In einer Entfernung bis 40 m beiderseits der Bundesautobahnen dürfen Neu-, Zu- und Umbauten nicht vorgenommen sowie Einfriedungen nicht angelegt und überhaupt Anlagen jeder Art weder errichtet noch geändert werden. Auch hier geht es wohl nicht um Lärmschutz. Der Bund (Bundesstraßenverwaltung) hat auf Antrag Ausnahmen zuzustimmen, soweit dadurch Rücksichten auf den Bestand der Straßenanlagen und des Straßenbildes, Verkehrsrücksichten sowie Rücksichten auf die künftige Verkehrsentwicklung oder erforderliche Maßnahmen nicht beeinträchtigt werden. Auf Bundesschnellstraßen, Rampen von Anschlussstellen sowie Zu- und Abfahrtsstraßen der Bundesautobahnen und Bundesschnellstraßen gilt ein Bauverbot für eine Entfernung von 25 m. Erwächst einem Grundeigentümer durch die Verweigerung der Ausnahmegenehmigung ein Nachteil, so hat die Behörde dem Grundeigentümer auf seinen Antrag eine angemessene Entschädigung zuzuerkennen, soweit es sich nicht um ein Vorhaben des Grundeigentümers innerhalb einer Zone von 15 m handelt. Der Bund (Bundesstraßenverwaltung) kann in diesem Verfahren die Enteignung des von der Verfügung betroffenen Grundstückes oder Grundstückteiles beantragen.<sup>97</sup>

Zur Bekämpfung einer übermäßigen, individuellen Lärmbelastung steht in Österreich auch das **nachbarrechtliche Zivilrecht** zur Verfügung (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, ABGB<sup>98</sup>).

Auf **Landesebene** ist Lärm u.a. in folgenden Gesetzen geregelt: Landes-Strassengesetze, Landes-Veranstaltungsgesetze, und insbesondere Landes-Raumordnungsgesetze und Landes-Bauordnungen.

## 2. Schutz gegen Aussenlärm im Raumordnungsrecht

### 2.1. Allgemeines

Die rechtliche Grundlage für die Tätigkeit der neun österreichischen Bundes-Länder (vergleichbar mit der Ebene der Kantone in der Schweiz) auf der Ebene der überörtlichen und der örtlichen Raumplanung bilden die jeweiligen Landes-Raumordnungsgesetze (ROG, bzw. Raumplanungsgesetze). Sie enthalten im Wesentlichen die allgemeinen und besonderen Ziele der Raumordnung, legen die

---

dass der Gesetzgeber seinen Gestaltungsspielraum dadurch überschritten habe, dass bei genehmigungspflichtigen Betrieben nachträgliche Auflagen auch zwecks Vermeidung von Lärm vorgeschrieben werden können, während dies bei jenen Gastgärten, die von § 76a Abs 1 GewO erfasst sind (max 75 Verabreichungsplätze; Untersagung lauten Musizierens etc) nicht der Fall sei. Diese Privilegierung genehmigungsfreier Gastgärten war mit dem Gleichheitssatz nicht vereinbar.

<sup>96</sup> Zu allem § 42 Eisenbahn-Gesetz (Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Eisenbahngesetz 1957 – EisbG, BGBl. Nr. 60/1957).

<sup>97</sup> § 21 Bundesstrassengesetz (Bundesgesetz vom 16. Juli 1971, betreffend die Bundesstraßen (Bundesstraßengesetz 1971 - BStG 1971, BGBl. Nr. 286/1971 idF BGBl. Nr. 381/1975).

<sup>98</sup> § 364 Abs. 2 Satz 1 ABGB : „Der Eigentümer eines Grundstückes kann dem Nachbarn die von dessen Grund ausgehenden Einwirkungen durch Abwässer, Rauch, Gase, Wärme, Geruch, **Geräusch**, Erschütterung und ähnliche insoweit untersagen, als sie das nach den örtlichen Verhältnissen gewöhnliche Maß überschreiten und die ortsübliche Benutzung des Grundstückes wesentlich beeinträchtigen“.

Planungsinstrumente und ihre Ausgestaltung für die überörtliche Raumplanung sowie die Verpflichtung der Gemeinden zur Durchführung der örtlichen Raumplanung sowie die Regelungen der Verbindlichkeiten und Verfahrensabläufe fest.

Die Frage, wo und wie gebaut werden darf, wird durch verschiedene Rechtsakte geregelt, die in Form einer **Plan-Hierarchie** aufeinander aufbauen. Innerhalb der Hierarchie besteht eine Rangordnung. Der jeweilige Landes-Gesetzgeber regelt die sog. Raumordnung. Die Gemeinden haben im Rahmen der sog. örtlichen Raumplanung durch Verordnung (bindender Rechtsakt) sog. **Flächenwidmungspläne** und **Bebauungspläne** zu erlassen. Der Flächenwidmungsplan gliedert das Gemeindegebiet in verschiedene Widmungs-Arten. Durch den Bebauungsplan erfolgt die nähere Konkretisierung der Bebaubarkeit des festgelegten Baulands.<sup>99</sup>

Flächenwidmungspläne unterliegen als Verordnungen im Rahmen der örtlichen Raumplanung der **Aufsicht** durch die jeweilige Landesregierung, welche den Plan nach fachlicher und rechtlicher Prüfung auf Übereinstimmung mit dem zugrundeliegenden Gesetz zu genehmigen oder zu versagen hat.

Ein Flächenwidmungsplan umfasst die Gemeindeplanung für das gesamte Gemeindegebiet und wird auf Basis des Katasterplanes erstellt. Er ordnet jedem Grundstück eine bestimmte **Widmung** zu, die festlegt, wie das Grundstück genutzt werden kann (Bauland, Grünland/Freiland, Verkehrsfläche, andere Spezifizierungen, je nach Bundesland verschieden). Für die Erteilung einer **Baubewilligung** (dazu unten 3.) ist in den meisten Fällen eine **Baulandwidmung** erforderlich.

Der **Flächenwidmungsplan** wird von der einzelnen Gemeinde in aller Regel mit Hilfe eines sogenannten „Ortsplaners“ erstellt. Als Ortsplaner fungieren meist sog. Ingenieur-Konsulenten für Raumplanung und Raumordnung, Architekten bzw. private Raumplanungsbüros. Das Land führt sog. Planerlisten, denen sich die Gemeinden bedienen können. In einem Genehmigungsverfahren des Landes werden fachliche Gutachten eingeholt oder von den Amtssachverständigen der Örtlichen Raumordnung der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik erstellt.

Die Bundesländer haben ein Interesse daran, **präventiven Lärmschutz** zu betreiben, um teure Sanierungsmassnahmen für sich selbst und/oder Grundstückseigentümer zu vermeiden. Es setzt sich mehr und mehr die Einsicht durch, dass Lärmschutz dort am wirksamsten und kostengünstigsten realisiert werden kann, wo er frühzeitig in die Planung einbezogen wird (das soll heissen bereits in der Raumplanung). Die Berücksichtigung von Lärm in der Raumordnung wird also wohl eher als ein Fortschritt gesehen. Auch wenn damit notwendiger Weise einhergeht, dass Abstandsflächen und Baulücken entstehen bzw. gewisse Grundeigentümer unzufrieden sind, weil ihre Grundstücke nicht mehr als Bauland gewidmet werden können.<sup>100</sup>

## 2.2. Baulandwidmung und Lärm-Immission

Fast alle Bundesländer haben in ihren Raumordnungsgesetzen in der Tat Bestimmungen, wonach als Bauland nur Gebiete ausgewiesen werden dürfen, die für Wohnzwecke geeignete Lärm-Immissionen aufweisen.

Das Raumordnungsgesetz der **Steiermark** sieht z.B. vor: Als Bauland sind Flächen nicht geeignet, wenn auf Grund von Immissionen (**Lärm**, Luftschadstoffe, Erschütterungen, Geruchsbelästigung und dergleichen) eine Gesundheitsgefährdung oder unzumutbare Belästigung zu erwarten ist und diese

<sup>99</sup> Bachmann et al., Besonderes Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2008, Springer Wien, S. 384.

<sup>100</sup> Wenn man Lärm berücksichtigt: „Da kann man ja nirgends mehr bauen“. Siehe Präsentation: Lärm und Raumplanung des Landes Steiermark, [http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10688953\\_74834912/3c8988b5/L%C3%A4rm\\_Raumplanung.pdf](http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10688953_74834912/3c8988b5/L%C3%A4rm_Raumplanung.pdf) (Stand Nov. 2014).

Baulandvoraussetzung nicht über Aufschließungsmaßnahmen herstellbar ist.<sup>101</sup> Als „vollwertiges“ Bauland dürfen nur Flächen festgelegt werden, die keiner der beabsichtigten Nutzung widersprechenden Immissionsbelastung (z.B. bezüglich Lärm) unterliegen.<sup>102</sup> Diese Norm scheint aber in Österreich nicht als etwas Besonderes angesehen zu sein.<sup>103</sup> Für mehr Aufsehen sorgten neue Bestimmungen über Nutzungskonflikte zwischen Landwirtschaft und Wohngebiet. Dort geht es aber ausdrücklich nur um **Geruchs-** und nicht um Lärmbelästigung.<sup>104</sup>

Das Raumordnungsgesetz **Salzburgs** sieht ähnlich vor, formuliert aber wohl etwas sanfter: Als Bauland „sollen“ nur Flächen ausgewiesen werden, die der geplanten hauptsächlichen Verwendung entsprechend eine ausreichende Umweltqualität (Besonnung, Klima, Belastung durch **Lärm** und Luftschadstoffe und dergleichen) aufweisen. Die Inhalte des Flächenwidmungsplans sind so aufeinander abzustimmen, dass eine gegenseitige Beeinträchtigung oder Gefährdung möglichst vermieden wird (**Abstimmungsgebot**).<sup>105</sup>

Im Bundesland Salzburg wurde zudem eine spezielle und sehr umfassende „**Richtlinie Immissionschutz** in der **Raumordnung**“ erstellt.<sup>106</sup> Die Richtlinie soll den Orts-Planern zur Orientierung dienen. Sie ist als solche nicht verbindliches Recht. Ziel der Richtlinie ist es, für den erforderlichen Freiraumschutz zu sorgen (z.B. Schall-Messung aussen an der Grundstücksgrenze). Prinzipiell gelten die Immissionsgrenzwerte der ÖNORM S 5021.<sup>107</sup> Falls deren Einhaltung auf Grund der vorhandenen Gegebenheiten und der prognostizierten, neu hinzukommenden Schallimmissionen nicht zu erwarten ist, sind entsprechende Schallschutzmaßnahmen an der Quelle, auf dem Ausbreitungsweg und am **Immissionsort** zu planen (z.B. Berücksichtigung bereits bei der Erstellung des räumlichen Entwicklungskonzeptes, bei der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung sowie allenfalls in der Projekts-Ausschreibung; eigenes Schallschutzprojekt). Es wird unterschieden nach: Energieäquivalenter Dauerschallpegel, Beurteilungspegel und Maximalpegel. Diese Orientierungswerte werden auf Grund der praktischen Erfahrung dreigeteilt und zwar in einen sogenannten Regelfall (keine Massnahmen), eine Handlungsstufe 1 (einfach Massnahmen) und eine Handlungsstufe 2 (umfassende Massnahmen). Der Planer wird in den meisten Fällen davon ausgehen können, dass die amtliche Begutachtung bezüglich der Schallimmissionen dann positiv sein wird, wenn die Orientierungswerte eingehalten werden. Als Werte für den Regelfall im Wohngebiet sind festgelegt: tags 50 dB/nachts 40 dB. Eine ausführliche Tabelle enthält die Richtlinie.

Besonders umfassend scheinen die Regelungen zu Lärm und Baulandwidmung im Bundesland **Niederösterreich**<sup>108</sup>:

<sup>101</sup> § 28 Abs. 2 Nr. 2 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010, LGBl. Nr. 49/2010.

<sup>102</sup> § 29 Abs. 2 Nr. 2 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010.

<sup>103</sup> Eine sehr ausführliche Besprechung des neuen Gesetzes in der Literatur weist z.B. gar nicht darauf hin (W. Kleewein, Das Steiermärkische Raumordnungsgesetz 2010, Baurechtliche Blätter [bbl], 2011, 1).

<sup>104</sup> § 27 Abs. 1 stmk ROG sieht vor, dass im Flächenwidmungsplan rund um landwirtschaftliche Tierhaltungsbetriebe ab Geruchsschwellenwert 20 - sowohl im Bau- als auch im Freiland - der **Geruchsschwellenabstand** und der Belästigungsbereich auszuweisen sind. Tierhaltungsbetriebe mit einer geringeren Geruchszahl sind im Flächenwidmungsplan zwar ebenfalls zu kennzeichnen, allerdings bedarf es bei diesen keiner Anfügung des Geruchsschwellenabstands und des Belästigungsbereichs (Abs 2). Dazu S. Ferz, Tierhaltungsbetriebe in der Steiermark - Die "neuen" raumordnungsrechtlichen und baugesetzlichen Maßnahmen, bbl 2010, 215.

<sup>105</sup> § 28 Abs. 1 Nr. 4 Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, LGBl Nr 30/2009.

<sup>106</sup> Aus dem Jahr 2003. Abrufbar unter <http://www.salzburg.gv.at/pdf-immission.pdf> (Stand Nov. 2014).

<sup>107</sup> Schalltechnische Grundlagen für die örtliche und überörtliche Raumplanung und -ordnung, ÖNORM S 5021: vom 1.4.2010, kann im Internet entgeltlich bezogen werden.

<sup>108</sup> § 14 Abs. 2 Nr. 19 und Abs. 3 Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz, Nr. 13/77, vom 18.2.1977, in der Fassung 8000-27, Nr. 105/13, 2013-11-22.

Bei der erstmaligen **Widmung** von Bauland sind bei der Festlegung von **lärmsensiblen Widmungsarten** (Wohnbauland, Sondergebiete für Krankenhäuser, Kur- und Erholungseinrichtungen u. dgl.) folgende Grundsätze zu beachten:

- a) Flächen, die nur durch abschirmende Maßnahmen (z.B. Lärmschutzwälle) für den beabsichtigten Widmungszweck für eine Umwidmung in Frage kommen, dürfen nur dann gewidmet werden, wenn aus Sicht des Lärmschutzes keine besser geeigneten Flächen für denselben Widmungszweck verfügbar sind; (möglichst Vermeidung von platzraubenden Lärmschutzwällen)
- b) Bei der Beurteilung des Lärmausmaßes ist nicht nur die aktuelle Situation, sondern auch die absehbare **Entwicklung** (z.B. gemäß Verkehrsprognosen) zu berücksichtigen; (dynamische Betrachtung)
- c) Sind keine besser geeigneten Flächen für eine Umwidmung im Sinne von lit. a verfügbar, so ist eine Umwidmung auf Grund von abschirmenden Maßnahmen erst dann zulässig, wenn die auf Grundlage eines **Lärmschutzprojektes** gewählten Schutzmaßnahmen bezeichnet und sichergestellt sind. Lärmschutzwände sind als Schutzmaßnahme unzulässig, wenn derselbe Zweck durch optisch besser geeignete Maßnahmen (z.B. **bepflanzte** Wälle) erreicht werden kann. Darüber hinaus ist die künftige Bebauung durch geeignete Festlegungen in einem Bebauungsplan auf das Lärmschutzprojekt abzustimmen.

„Die Landesregierung hat durch **Verordnung** nach dem jeweiligen Stand der Wissenschaften und unter Berücksichtigung des die Gesundheit der betroffenen Bewohner belastenden Lärms den äquivalenten **Dauerschallpegel** für die Widmungen Wohngebiet, Kerngebiet, Betriebsgebiet, Agrargebiet, Sondergebiet und Gebiete für erhaltenswerte Ortsstrukturen zu bestimmen, auf den bei der Festlegung der Widmungsart der verschiedenen Flächen im Lageverhältnis zueinander Bedacht zu nehmen ist“.

Die niederösterreichische **Dauerschallpegel-Verordnung**<sup>109</sup> legt die (flexiblen) Höchstwerte für Immissionen wie folgt fest:

Wohngebiet, Agrargebiet und Gebiete für erhaltenswerte Ortsstrukturen: tags 55/ nachts 45 dB. Sog. Kerngebiet: tags 60/ nachts 50 dB.

Die **Tiroler** Raumordnung enthält Lärmschutz als allgemeines Ziel und legt für Baulandwidmungen fest: Die Grundflächen im **Bauland** sind als Wohngebiet, Gewerbe- und Industriegebiet oder Mischgebiet zu widmen. Bei der Abgrenzung der Gebiete ist darauf Bedacht zu nehmen, dass gegenseitige Beeinträchtigungen, insbesondere durch **Lärm**, Luftverunreinigungen, Geruch oder Erschütterungen, so weit wie möglich vermieden werden. Weiters ist darauf Bedacht zu nehmen, dass zwischen Grundflächen für Anlagen von Betrieben und anderen Grundflächen im Bauland (mit Ausnahme des Gewerbe- und Industriegebietes) ein angemessener **Schutzabstand** verbleibt.<sup>110</sup>

Das **Burgenländische** Raumplanungsgesetz sieht vor, dass im Flächenwidmungsplan folgende Widmungsarten festzulegen sind: Bauland, Verkehrsflächen und Grünflächen. Nach Bedarf können auch Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden. Die gewidmeten Flächen sind so festzulegen, dass nach Möglichkeit eine funktionelle Gliederung des Gemeindegebietes erreicht und eine Beeinträchtigung

<sup>109</sup> Verordnung über die Bestimmung des äquivalenten Dauerschallpegels bei Baulandwidmungen, Nr. 8000/4–0 Stammverordnung 27/98 1998-02-13 Abrufbar unter: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/LrNo/LRNI\\_1998027/LRNI\\_1998027.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/LrNo/LRNI_1998027/LRNI_1998027.pdf) (Stand Nov. 2014).

<sup>110</sup> § 37 Abs. 3 Tiroler Raumordnungsgesetz, LGBl.Nr. 56/2011. Auch § 1 Abs. 2: Ziele der überörtlichen Raumordnung sind insbesondere der Schutz und die Pflege der Umwelt, insbesondere die Bewahrung oder die weitest mögliche Wiederherstellung der Reinheit von Luft, Wasser und Boden sowie die Vermeidung oder Verringerung der schädlichen Auswirkungen von Lärm.

der Bevölkerung, insbesondere durch **Lärm**, Abwässer, Verunreinigung der Luft und dergleichen tunlichst vermieden wird.<sup>111</sup>

**Kärntner** Gemeindeplanungsgesetz 1995<sup>112</sup> sieht folgendes vor:

Das Bauland ist entsprechend den örtlichen Erfordernissen in möglichst geschlossene und abgerundete Baugebiete zu gliedern. Als Baugebiete kommen in Betracht: Dorfgebiete, Wohngebiete, Kurgebiete, Gewerbegebiete, Geschäftsgebiete, Industriegebiete und Sondergebiete. Die Lage der einzelnen Baugebiete im Bauland sowie die zulässigen Nutzungen innerhalb eines Baugebietes sind so aufeinander abzustimmen, dass unter Bedachtnahme auf die örtlichen Gegebenheiten und den Charakter der jeweiligen Art des Baulandes **gegenseitige Beeinträchtigungen**, insbesondere durch **Lärm**-, Staub- und Geruchsbelästigung, sonstige Luftverunreinigung oder Erschütterung möglichst vermieden werden. Zur Beurteilung der Lärmbelästigung sind die strategischen **Lärmkarten** (für Strassen und IPPC-Anlagen) heranzuziehen. Zur Sicherstellung eines wirksamen Umweltschutzes sowie der künftigen Entwicklungsmöglichkeiten von gewerblichen, industriellen und landwirtschaftlichen Betrieben dürfen zwischen verschiedenen Baugebieten **Schutzstreifen** als **Immissionsschutz** (als nicht baufähiges Grünland) festgelegt werden.

Nach der **Wiener** Bauordnung dienen die Flächenwidmungspläne und die Bebauungspläne der geordneten und nachhaltigen Gestaltung und Entwicklung des Stadtgebietes. Bei der Festsetzung und Abänderung der Flächenwidmungspläne und der Bebauungspläne ist insbesondere auf folgendes Ziel Bedacht zu nehmen: größtmöglicher Schutz vor Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Staub und Gerüche.<sup>113</sup>

**Andere Bundesländer** scheinen den Lärm eher nicht (oder zumindest nicht ausdrücklich) oder nur in Teil- oder Randaspekten in den Raumordnungsgesetz zu berücksichtigen. Dies betrifft aber nur die (verbleibenden) Länder Vorarlberg<sup>114</sup> und Oberösterreich.<sup>115</sup>

---

<sup>111</sup> § 13 Burgenländisches Raumplanungsgesetz, LGBl.Nr. 18/1969 zuletzt geändert durch LGBl.Nr. 47/2006.

<sup>112</sup> § 3 Abs. 3, LGBl. Nr. 23/1995.

<sup>113</sup> § 1 Bauordnung für Wien, LGBl. Nr. 11/1930.

<sup>114</sup> Im Vorarlberg RPG ist lediglich abstrakt von Beeinträchtigungen die Rede. Soweit ersichtlich ist man hier eher auf Schall von Maschinen konzentriert: Vorarlberg-Leitfaden zur individuellen Beurteilung von Schallimmissionen aus Anlagen, Februar 2013, <https://www.vorarlberg.at/pdf/vorarlberg-leitfaden.pdf> (Stand Nov. 2014).

<sup>115</sup> Hier scheint es im Zusammenhang mit Lärm eher darum zu gehen, eine Erweiterung von nicht mehr genehmigungsfähigen Gewerbe-Altbetrieben in Wohngebieten zu vermeiden: „Baubewilligungspflichtige Maßnahmen dürfen an einem bestehenden Gewerbebetrieb, der sich in einem Gebiet gemäß § 21 Abs. 2 Z. 1 bis 6 O.ö. ROG 1994 befindet, in dem er auf Grund raumordnungsrechtlicher Bestimmungen nicht mehr errichtet werden dürfte, nur unter Einhaltung der im folgenden festgelegten Grenzwerte vorgenommen werden“ (§ 1 Grenzwerte-VO, Verordnung der Oö. Landesregierung vom 6. Februar 1995, mit der Grenzwerte für Emissionen und Immissionen für die einzelnen Widmungskategorien festgelegt werden, Oö. Grenzwertverordnung). Allgemein zu Abständen zwischen verschiedene Zonen § 21 Abs. 3: Zur **Vermeidung gegenseitiger Beeinträchtigungen** und zur Erreichung eines möglichst wirksamen Umweltschutzes kann die Landesregierung durch Verordnung festlegen, welche bestimmte Arten von Betrieben (Betriebstypen) in den Widmungskategorien errichtet werden dürfen und welche **Abstände** dabei von den Widmungsgrenzen einzuhalten sind. Die Beurteilung der Betriebstypen hat auf Grund der Art der herkömmlicherweise und nach dem jeweiligen Stand der Technik verwendeten Anlagen und Einrichtungen und der Art und des Ausmaßes der von solchen Betrieben üblicherweise verursachten **Emissionen** (und dabei auch Lärm) zu erfolgen. Zum Wohngebiet § 22: Als Wohngebiete sind solche Flächen vorzusehen, die für Wohngebäude bestimmt sind, die einem dauernden Wohnbedarf dienen; andere Bauten und sonstige Anlagen dürfen in Wohngebieten nur errichtet werden, wenn sie wirt-

### 2.3. Bebauungsplan und Lärm-Immission

Das Bundesland **Vorarlberg** stellt im Flächenwidmungsplan nur allgemein auf « Belästigungen » ab, ohne speziell auf den Lärm einzugehen.<sup>116</sup> Hingegen stellt aber der **Bebauungsplan** in Vorarlberg direkt auf den Lärm ab. Der Plan darf einem Landesraumplan und dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen und hat insbesondere die Vermeidung von Belästigungen durch Lärm, Geruch und andere störende Einflüsse zu berücksichtigen.<sup>117</sup>

Auch in der **Steiermark** findet sich das Thema Lärm im Zusammenhang mit dem Bebauungsplan eines Gebiets. In den Bebauungsplänen sind jedenfalls sog. Mindestinhalte ersichtlich zu machen und festzulegen. Zusätzlich kann z.B. folgender Inhalt festgelegt werden: Umweltschutz (z.B. **Lärm**, Kleinklima, Beheizung, Oberflächenentwässerung und dergleichen), d.h. **Maßnahmen an Gebäuden**, an Verkehrs- und Betriebsflächen und Grundstücken und zum Schutz vor Naturgefahren.

Die Bauordnung für **Wien** sieht besondere Bestimmungen für **Grossbau-Vorhaben** vor: In den Bebauungsplänen können aus Gründen der Stadtstruktur, Stadtentwicklung und Vielfalt der städtischen Nutzung sowie zur Wahrung geordneter Verkehrsverhältnisse und zum Schutz der Bevölkerung vor Belästigungen, insbesondere durch **Lärm**, Staub und Gerüche, Zonen für Großbauvorhaben ausgewiesen werden. Die Zonen für Großbauvorhaben sind von den übrigen Gebieten eindeutig **abzugrenzen**.<sup>118</sup>

## 3. Schutz gegen Aussenlärm im Baurecht

### 3.1. Allgemeines

Das Baurecht fällt ebenfalls in die Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer. Es gibt zwei Stufen. Die Bauplatzzerklärung und die Baubewilligung.

### 3.2. Bauplatz-Erklärung und Lärm

Ob und wie auf einem konkreten Einzel-Grundstück gebaut werden darf, wird in einigen Bundesländern durch eine gesonderte sog. **Bauplatzzerklärung** (oder ähnliche Verfahren) festgestellt. Über Ansuchen des Grundeigentümers wird in diesen Verfahren festgestellt, ob eine ganz konkrete Grundfläche für eine Bebauung geeignet ist und wie genau gebaut werden darf. Durch die Bauplatzzerklärung, die für die spätere Erteilung einer Baubewilligung bzw. Kenntnisnahme einer Bauanzeige erforderlich ist, erwächst das **subjektiv-öffentliche Recht**, die Grundfläche nach Maßgabe der baurechtlichen Vorschriften zu bebauen. Im Wesentlichen wird dabei geprüft, ob die Bebauung der Grundfläche dem Flächenwidmungs- und dem Bebauungsplan (siehe oben 2.) entspricht und weiters die Anschließerfordernisse (z.B. Wasser- und Energieversorgung, Abwasserbeseitigung und verkehrsmäßige Anschließer) erfüllt bzw. sichergestellt sind.

---

schaftlichen, sozialen oder kulturellen Bedürfnissen vorwiegend der Bewohner dienen und ihre ordnungsgemäße Benützung keine Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche **Belästigungen** für die Bewohner mit sich bringt.

<sup>116</sup> § 13 Abs.2 lit. C. Vorarlberger Raumplanungsgesetz 2014.

<sup>117</sup> § 28 Abs. 2 lit. f. Vorarlberger Raumplanungsgesetz 2014.

<sup>118</sup> § 7b Bauordnung für Wien, LGBl. Nr. 11/1930.

In den landesgesetzlichen Bestimmungen über die Bauplatzerklärung wird eher **nicht auf Lärm** Bezug genommen. So z.B. im Bundesland Salzburg<sup>119</sup> und Steiermark<sup>120</sup>, wo für die Bebaubarkeit auf die raumordnungsrechtliche Flächenwidmung abgestellt wird, wo wiederum Eignung in Bezug auf Lärm Voraussetzung ist.

Eine Ausnahme bildet aber wohl das **Burgenland**. Dort sieht die **Bauordnung** folgendes vor: Einzelne Bauvorhaben sind nur auf für die Bebauung geeigneten Grundstücken zulässig, wenn sie durch ihre bestimmungsgemäße Benützung eine Gefährdung oder das ortsübliche Ausmaß übersteigende Beeinträchtigungen der Nachbarn nicht erwarten lassen. Unter Beeinträchtigungen der Nachbarn sind Einwirkungen durch **Lärm**, Geruch, Rauch, Staub, Erschütterungen und dergleichen zu verstehen; dazu zählen nicht Geräuscheinwirkungen von Kinderspielplätzen, Kinderbetreuungseinrichtungen oder Schulen für Schulpflichtige.<sup>121</sup>

### 3.3. Baubewilligung und Lärm

Bei den Normen über die Erteilung der Baubewilligung für den einzelnen Bau-Antragsteller spielt Lärm in aller Regel soweit ersichtlich eher keine Rolle.

Im Zuge der Erteilung von Baubewilligungen spielen aber die Fälle der sog. „**heranrückenden Wohnbebauung**“ an die Lärmquelle (z.B. an Betriebe, Eisenbahntrassen usw.) eine Rolle. Es geht dabei darum, wie sich eine bestehende Lärmquelle bei der Erteilung einer Baubewilligung an einen Nachbar wehren kann. Diese Fälle spielen in erster Linie in der Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes eine Rolle: Es stellt eine verfassungsrechtlich verbotene Verletzung im Gleichheitsrecht dar, wenn infolge verfassungswidriger Auslegung der Bestimmungen von Baugesetzen die Nachbarrechte der Beschwerdeführer als Anrainer und Inhaber nicht berücksichtigt werden (z.B. Einwendungen des Eigentümers einer gewerblichen Betriebsanlage gegen eine heranrückende Wohnbebauung). Unter Berücksichtigung zahlreicher verfassungsgerichtlicher Vorerkenntnisse zur Frage der heranrückenden Wohnbebauung<sup>122</sup> kam der Verfassungsgerichtshof z.B. zum Ergebnis, dass §2 6 Abs 1 Z 1 der Stmk BauG (wonach dem **Nachbarn** ein subjektiv-öffentliches Recht auf Überprüfung der **Übereinstimmung** des Vorhabens mit dem **Flächenwidmungsplan**, einem Bebauungsplan und mit Bebauungsrichtlinien zukommt, soweit damit ein **Immissionsschutz** verbunden ist) auch den Fall des Inhabers einer gewerbebehördlich genehmigten **Betriebsanlage** erfasst, in dessen unmittelbarer Nähe ein **Wohnhaus** errichtet werden soll. Sein rechtliches Interesse wird durch die Bewilligung einer Wohnbebauung auf dem Nachbargrundstück deshalb berührt, weil er beispielsweise mit (nachträglichen) Auflagen der Gewerbebehörde zum Schutz der Nachbarschaft gegen Immissionen rechnen muss.<sup>123</sup> Da die belangte Behörde von einem sachlich nicht begründbaren und daher auch gleichheitswidrigen Verständnis der zitierten Gesetzesstelle ausgegangen war, hatte sie die Beschwerdeführer im Gleichheitsrecht verletzt.<sup>124</sup>

<sup>119</sup> Gesetz vom 27. Juni 1968 über die zweckmäßige Gestaltung der Grundstücke im Bauland, die Schaffung von Bauplätzen und die Lage der Bauten im Bauplatz (Bebauungsgrundlagengesetz - BGG, LGBl Nr 69/1968, §§ 12 und 14.

<sup>120</sup> § 5 Bauplatzeignung: (1) Eine Grundstücksfläche ist als Bauplatz für die vorgesehene Bebauung geeignet, wenn 1. eine Bebauung nach dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz zulässig ist (Gesetz vom 4. April 1995, mit dem Bauvorschriften für das Land Steiermark erlassen werden (Steiermärkisches Baugesetz – Stmk. BauG) LGBl. Nr. 59/1995.

<sup>121</sup> § 2 und 3 Burgenländisches Baugesetz 1997 (Gesetz vom 20. November 1997, mit dem Bauvorschriften für das Burgenland erlassen werden).

<sup>122</sup> Z.B. VfSlg 12468/1990, 13210/1992, 14943/1997 und 15188/1998.

<sup>123</sup> Dies ist nach § 79 Gewerbeordnung zulässig.

<sup>124</sup> Verfassungsgerichtshof (VfGH), 15.12.1999, B1176/99; B1597/99; B1598/99 - B1968/99 u.a.

Erfasst man entsprechende Regelungen über Baubewilligungen und in der Raumordnung nach diesem evidenten Zweck, so fehlt es an der sachlichen Rechtfertigung für die Annahme der Behörde, dass eine vom Gesetz verpönte schwerwiegende Beeinträchtigung von Nachbarn ausschließlich dann zu unterbinden ist, wenn die **Quelle der Emissionen** geschaffen werden soll, nicht hingegen in dem bloß durch die **zeitliche Abfolge** verschiedenen Fall, dass sie bereits besteht und erst durch die mögliche Errichtung von Wohnhäusern ihre beeinträchtigende Wirkung entfalten kann (präventiver Immissionschutz). Da die belangte Behörde von einem verfehlten, nämlich sachlich nicht begründbaren und daher gleichheitswidrigen Verständnis der zitierten Gesetzesstelle ausging, unterließ sie es, sich mit den von der Beschwerdeführerin erhobenen Einwendungen inhaltlich auseinanderzusetzen; sie berücksichtigte weder die gegenwärtige sowie die in absehbarer Zeit (bedingt durch eine von der Beschwerdeführerin als erforderlich dargestellte Betriebserweiterung) künftig eintretende Lärmsituation noch die allfälligen gesundheitlichen Belastungen für Bewohner der geplanten Wohnhäuser und überdies auch nicht den Umstand, dass die Raumgliederung der Wohnungen geändert und eine Isolierverglasung vorgesehen worden war.<sup>125</sup>

#### 4. Österreichisches System der Wohnbauförderung und Lärm

Ein sehr grosser Teil der in Österreich errichteten neuen Wohnbauten wird über sog. Wohnbauförderung der einzelnen Bundesländer finanziert. Dies erfolgt meist durch Direktdarlehen des Bundeslandes und/oder durch Bankgarantien der Bundesländer für bestimmte Projekte oder für den einzelnen Hauserrichter bzw. Wohnungskäufer.

Wohnbauförderung wird nicht nur Einzelpersonen für bestimmte Wohnungen oder Häuser gewährt, sondern auch Wohnbaugenossenschaften für die Errichtung von Siedlungsanlagen. In letzterem Zusammenhang, dürfte wohl in Österreich das Problem entstanden sein, dass Grundstücke für Siedlungen genutzt wurden, die Lärm in stärkerem Masse ausgesetzt waren. Wohl aus diesem Grunde sehen nun die meisten Landesgesetze über Wohnbauförderung vor, dass Förderung nur für Grundstücke ohne zu grosse Lärmbelastung geleistet wird.

Z.B. für **Kärnten**: Die Förderung zur Errichtung von Gebäuden mit **mehr als zwei Wohnungen** darf nur erfolgen, wenn das für die Bebauung vorgesehene Grundstück keine ein zumutbares Ausmaß überschreitende Belastung durch Lärm, Schadstoffe oder sonstige Beeinträchtigungen aufweist.<sup>126</sup>

**Steiermark**: Die Förderung der Errichtung von Gebäuden mit **mehr als 2 Wohnungen** darf nur erfolgen, wenn das für die Bebauung vorgesehene Grundstück keine ein zumutbares Ausmaß überschreitende Belastung durch Lärm sowie Schadstoffe und Beeinträchtigungen aufweist.<sup>127</sup>

Ähnlich auch für **Oberösterreich**: Eine Förderung darf nur gewährt werden, wenn das für die Bebauung vorgesehene Grundstück keine unmittelbare Belastung durch Lärm oder Schadstoffe und keine die Lebensqualität betreffende Beeinträchtigung aufweist.<sup>128</sup>

**Salzburg**: Die Förderung setzt allgemein voraus, dass der mit dieser Hilfe zu schaffende Wohnraum für ein zeitgemäßes Wohnen geeignet ist. Zu diesem Zweck müssen die zur Verwirklichung der Bauvorhaben erforderlichen behördlichen Genehmigungen, Bewilligungen u.dgl. vorliegen und sind folgende Grundsätze und Ziele zu beachten: Die Bauliegenschaft „soll“ so gelegen sein, dass keine unzumut-

<sup>125</sup> Verfassungsgerichtshof (VfGH), 28.09.1990, Sammlungsnummer 12468.

<sup>126</sup> § 11 Abs. 2 lit. a Kärntner Wohnbauförderungsgesetz 1997 - K-WBFG 1997.

<sup>127</sup> § 5 Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz 1993.

<sup>128</sup> § 6 Abs. 6 Oö. Wohnbauförderungsgesetz 1993.

baren Belastungen durch **Lärm**, Schadstoffe oder sonstige negative Einwirkungen gegeben und öffentliche und private Dienstleistungseinrichtungen sowie öffentliche Verkehrsmittel in zumutbarer Entfernung vorhanden oder geplant sind.<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> § 1 Abs. 3 Nr. 3 Salzburger Wohnbauförderungsgesetz 1990.

## C. FRANCE

### 1. Information générale sur la législation relative au bruit dans l'ordre juridique concerné

La réglementation relative au bruit relève, en France, de **divers domaines juridiques**, allant du droit du travail au droit de l'urbanisme. Si le travail normatif en la matière est conséquent, il ne fait guère preuve d'homogénéité et de cohérence, au point où la doctrine doute que l'on puisse parler d'un droit du bruit<sup>130</sup>.

De manière générale, on relève que le bruit a donné lieu en France à de nombreuses actions. Outre la transposition de la directive européenne 2002/49/CE sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, adoptée le 25 juin 2002<sup>131</sup>, la France s'est engagée dans la lutte contre le bruit dans le cadre du Grenelle de l'Environnement. Ainsi, aux termes de l'article 41 de la loi-programme du 3 août 2009, dite « Grenelle I », la France s'est engagée à résorber les points noirs du bruit les plus préoccupants pour la santé, à renforcer la lutte contre le bruit des transports aériens et à créer des observatoires du bruit dans les grandes agglomérations. La loi portant engagement national pour l'environnement, dit « Grenelle II », détaille les modalités d'application, chantier par chantier, secteur par secteur, des objectifs entérinés dans le Grenelle I. En matière de nuisances sonores, le Grenelle de l'environnement a permis de prendre des mesures en ce qui concerne la lutte contre les nuisances sonores liées aux transports aériens et aux transports terrestres, la création d'observatoires du bruit dans l'environnement et la réalisation des cartes et des plans de prévention du bruit, la mise en place d'une mesure d'autocontrôle visant à assurer la prise en compte de la réglementation acoustique au cours de la réalisation de travaux de bâtiment<sup>132</sup>. La réalisation des objectifs du Grenelle de l'environnement en matière de lutte contre le bruit fait l'objet d'un suivi régulier au niveau du gouvernement. Un bilan de l'action de l'Etat en matière d'amélioration de la qualité de l'environnement sonore a ainsi été dressé en juillet 2008, suite auquel un plan national santé-environnement a été adopté.

En ce qui concerne les implications de la réglementation relative au bruit en matière d'aménagement du territoire, la réglementation relative au bruit ressort à la fois du droit de l'environnement, du droit de l'urbanisme, du droit de la construction ainsi que de certaines lois spéciales. Le droit de l'urbanisme prend en considération le risque de nuisances sonores dans sa mission d'aménagement de l'espace, qu'il soit urbain ou non, conformément aux objectifs d'aménagement des collectivités publiques. Le droit de l'environnement intervient dans le domaine de la lutte contre le bruit en imposant que des démarches soient prises en vue de prévenir les nuisances sonores de certaines activités ou installations. Ces démarches interviennent notamment au stade de l'aménagement du territoire, dans le cadre par exemple de la mise en place d'installations de transport terrestre. Le droit de la construction prévoit, quant à lui, des règles qui visent à assurer un impact limité du bruit sur les constructions. Parmi les lois spéciales relatives à la lutte contre le bruit, certaines lois spéciales interviennent pour s'assurer que des activités jugées sensibles au bruit ne soient pas soumises à des nuisances sonores au-delà de ce que la loi considère comme adéquat; d'autres lois ont pour but de réglementer certaines activités spécialement nuisibles, comme celles des aéroports. Nous présentons de manière détaillée l'ensemble de ces règles dans les sections suivantes de ce rapport.

<sup>130</sup> V. Jaworski, Lutte contre le bruit : prévention et réglementation, JurisClasseur, Fasc. 4600, no. 8.

<sup>131</sup> Directive 2002/49/CE sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, J.O. L 189, 18.7.2002, p. 12-25.

<sup>132</sup> Art. R111-4-1 code de la construction et de l'habitation.

La réglementation relative au bruit relève généralement du pouvoir central de l'Etat. Ainsi, les dispositions applicables en matière environnementale et celles relevant du droit de la construction sont essentiellement d'ordre national. En revanche, la réglementation en matière d'urbanisme relève de différents **niveaux de pouvoir** : alors que l'administration centrale de l'Etat définit la politique nationale de l'urbanisme, les collectivités territoriales, c'est-à-dire essentiellement les communes ou groupements de communes, sont compétentes pour l'établissement des règles locales d'urbanisme.

Ainsi, en matière d'urbanisme, la politique nationale d'urbanisme est essentiellement reprise dans le règlement national d'urbanisme (ci-après, le « RNU »). Celui-ci définit d'une part une série de prescriptions minimales qui doivent être respectées en toutes hypothèses (ou d'application cumulative), et d'autre part, un ensemble de normes applicables à titre supplétif, pour toute portion du territoire qui n'est pas soumise à un plan local d'urbanisme<sup>133</sup>. Les règles ainsi définies concernent la desserte et la localisation des constructions, aménagements, installations et travaux, l'implantation et le volume des constructions ainsi que l'aspect extérieur des constructions. Certaines de ces règles sont impératives au sens que tout projet doit obligatoirement respecter ces normes ; d'autres sont uniquement permissives, au sens où elles permettent à l'autorité compétente, sans l'y contraindre, de refuser le projet qui ne respecterait pas les normes concernées<sup>134</sup>. Les règles locales d'urbanisme consistent principalement en l'établissement par les autorités locales – essentiellement des communes ou des groupements de communes – d'un plan local d'urbanisme (ci-après le « PLU »).

La réglementation relative au bruit est diverse également de par l'approche suivie. Elle vise tant la protection des bâtiments sensibles au bruit des nuisances sonores issues de l'espace extérieur que la limitation des émissions de bruit par certaines activités bruyantes.

Ainsi, la réglementation relative au bruit dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la construction vise essentiellement à prévenir l'exposition d'un projet de construction à des nuisances sonores. A cette fin, la réglementation en matière d'urbanisme et de construction s'attache essentiellement à limiter les possibilités de constructions dans certaines zones affectées.

Le domaine du droit de l'environnement adopte cependant, de manière générale, une approche différente. Le code de l'environnement impose tout d'abord un **principe général** de prévention, de maîtrise et de contrôle des **nuisances acoustiques**. Il prévoit en effet que les dispositions du code de l'environnement visant la lutte contre le bruit ont pour objet de « prévenir, supprimer ou limiter l'émission ou la propagation sans nécessité ou par manque de précautions des bruits ou des vibrations de nature à présenter des dangers, à causer des troubles excessifs aux personnes, à nuire à leur santé ou à porter atteinte à l'environnement »<sup>135</sup>.

L'action dans le domaine de la lutte contre le bruit en droit de l'environnement se décline ainsi de différentes façons. Elle peut tout d'abord opérer à la **source** du problème, par l'établissement de normes et de règles concernant les techniques de fabrication des objets, matériels et engins bruyants. Elle peut également s'appuyer sur des normes "d'émission" fixant des valeurs limites ou modulables, afin de restreindre les manifestations sonores de certaines activités, ou sur des normes de "qualité" visant à maintenir ou rétablir une certaine qualité sonore du milieu ambiant. Ainsi, pour les objets susceptibles de provoquer des nuisances sonores élevées ainsi que pour les dispositifs destinés à réduire les émissions sonores, des décrets fixent notamment les prescriptions relatives aux niveaux sonores admissibles, les règles applicables à la fabrication, l'importation ou la mise sur le marché, les éventuelles procédures d'homologation ainsi que les conditions de contrôle de la conformité des objets concernés. En outre, les activités bruyantes, exercées dans les entreprises, les établissements,

<sup>133</sup> Art. R111-1 Code de l'urbanisme.

<sup>134</sup> Francis Lefebvre, Mémento Lefebvre, Urbanisme et Construction 2012-2013, p. 26, n°180.

<sup>135</sup> Art. L571-1 Code de l'environnement.

centres d'activités ou installations publiques ou privées, permanentes ou temporaires, peuvent être soumises à des prescriptions générales ou, lorsqu'elles sont susceptibles de présenter des dangers ou des troubles excessifs aux personnes, à nuire à leur santé ou à porter atteinte à l'environnement. Il en va de même pour les activités bruyantes sportives et de plein air susceptibles de causer des nuisances sonores. La réglementation en matière environnementale agit aussi au stade de la **réception** des nuisances acoustiques, grâce à des mesures d'isolation phonique et de protection des riverains des grandes sources de bruit. Ainsi, le code de l'environnement commande que la conception, l'étude et la réalisation des aménagements et des infrastructures de transports terrestres prennent en compte les nuisances sonores que la réalisation ou l'utilisation de ces aménagements et infrastructures provoquent à leurs abords<sup>136</sup>.

Enfin, la France a transposé la directive européenne 2002/49/CE sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, adoptée le 25 juin 2002<sup>137</sup>. Cette directive a pour objectif de permettre une évaluation harmonisée, dans tous les Etats membres, de l'exposition au bruit dans l'environnement, au moyen de cartes de bruit stratégique ainsi que de prévenir et réduire les bruits excessifs aux moyens de plans d'action, informer le public et protéger les zones calmes, et ce, en vue de développer une stratégie européenne en matière de lutte contre le bruit. Ainsi, le code de l'environnement prévoit que le bruit émis dans l'environnement aux abords des principales infrastructures de transport ainsi que dans les grandes agglomérations est évalué et fait l'objet d'actions tendant à le prévenir ou à la réduire. Ainsi, la code de l'environnement commande que soient établies des cartes de bruit ainsi qu'un plan de prévention du bruit dans l'environnement pour chacune des infrastructures routières, autoroutières et ferroviaires d'une certaine importance, ainsi que pour les agglomérations de plus de 100.000 habitants. Les cartes de bruit sont destinées à permettre l'évaluation globale de l'exposition au bruit dans l'environnement et à établir des prévisions générales de son évolution. Les plans de prévention du bruit dans l'environnement tendent à prévenir les effets du bruit, à réduire, si nécessaire, les niveaux de bruit, ainsi qu'à protéger les zones calmes.

La réglementation relative au bruit dans le domaine de l'aménagement du territoire, se présente donc, à plusieurs titres, de manière éclatée. En outre, de manière générale, on relève que nombreuses dispositions se présentent de manière permissive, au sens où la réglementation laisse à l'autorité chargée d'autoriser ou non le projet en cause, la possibilité de refuser le projet si celui-ci ne respecte pas la réglementation relative au bruit, sans pour autant que cette autorité soit tenue de le refuser.

## **2. Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur dans la délimitation des zones à bâtir et à leur équipement**

Les conditions relatives à la protection contre le bruit dans le cadre de la délimitation des zones à bâtir sont généralement contenues dans les règles locales d'urbanisme. Le plan local d'urbanisme (PLU) constitue le document central à cet égard. Il a pour mission « d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

- 1°) L'équilibre entre :
  - a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
  - b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

<sup>136</sup> Art. L.571-9 Code de l'environnement.

<sup>137</sup> Directive 2002/49/CE sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, J.O. L 189, 18.7.2002, p. 12-25.

- c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;
  - d) Les besoins en matière de mobilité. (...)
- 2°) La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, (...);
- 3°) (...) la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, (...) et la **prévention** (...) des pollutions et des **nuisances de toute nature.**»<sup>138</sup>

Le PLU est donc un document synthétique qui prend théoriquement en considération toutes les préoccupations d'urbanisme parmi lesquelles figurent l'environnement et la prévention des pollutions et nuisances de toute nature. Le bruit, par conséquent, fait partie des nombreux paramètres retenus par les auteurs de ce plan, qui offre un vaste domaine d'intervention aux politiques de lutte. Le PLU comprend divers documents: un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables, des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement et des annexes.

C'est essentiellement dans **le règlement du PLU** que les nuisances sonores sont prises en compte pour la délimitation des zones à destinations différentes. Le règlement est un document d'urbanisme édicté par les communes ou les groupements de communes, qui fixe les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions.<sup>139</sup> A ce titre, il précise l'affectation des sols et la nature dans activités qui peuvent être interdites ou soumises à des conditions particulières dans une zone donnée, telle que l'ouverture ou l'extension d'un établissement industriel bruyant et l'éloignement des habitations. A cette fin, le règlement doit ainsi intégrer les principales sources de bruit rencontrées dans les zones retenues, à savoir : les infrastructures de transport, les activités industrielles, les établissements commerciaux et artisanaux, les équipements de sports et de loisirs. Dans le même temps, le règlement évalue et satisfait les exigences de bâtiments qui sont au contraire demandeurs de calme, comme les logements, les établissements de soins et de la santé, les écoles etc.

Le règlement s'accompagne de documents graphiques qui comprennent essentiellement le zonage. Divisant le territoire couvert par le PLU en zones affectées à des usages différents, il permet d'organiser l'utilisation de l'espace en séparant les activités et occupations incompatibles, comme les établissements sources de nuisances sonores et les habitations, et en réunissant celles qui sont compatibles, telles que l'ensemble de l'activité industrielle. Sont ainsi identifiées, les zones urbaines (les zones « U »), les zones à urbaniser (les zones « AU »), les zones agricoles (zones « A ») et les zones naturelles et forestières (zones « N »). L'art. R123-11 CU prévoit à cet égard que « les documents graphiques du règlement font... apparaître s'il y a lieu... les secteurs où les nécessités ... de la protection contre les nuisances ...justifient que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols ». Ainsi, **le PLU peut délimiter des zones en raison d'un risque de nuisance sonore**. Il convient de relever que l'autorité compétente n'est toutefois pas contrainte de classer certaines zones en fonction du risque d'exposition à des nuisances sonores, mais prévoit uniquement la possibilité de le faire.

Enfin, le **rapport de présentation** représente « l'exposé des motifs » du règlement du PLU. Il est chargé essentiellement d'« analyse[r] l'état initial de l'environnement, et justifie[r] les objectifs de modération de cette consommation et de lutte contre l'étalement urbain arrêtés dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard, notamment, des objectifs fixés, le cas

<sup>138</sup> Art. L121-1 Code de l'urbanisme.

<sup>139</sup> Art. L123-1-5 Code de l'urbanisme.

échéant, par le schéma de cohérence territoriale, et des dynamiques économiques et démographiques [ainsi que d'expliquer] les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation [de même que d'exposer] les motifs de la délimitation des zones.<sup>140</sup> Le rapport de présentation n'a pas de valeur juridique propre ; son rôle consiste plutôt à expliciter les options d'aménagement retenues et à aider à interpréter les documents graphiques et les dispositions du règlement du PLU.

Le code de l'urbanisme prévoit cependant certaines règles spéciales autour de zones ou d'activités bruyantes. Ainsi, en ce qui concerne les **voies de transports terrestres**, le code de l'urbanisme met en place une interdiction de construire aux abords des voies concernées. Ainsi, l'art. L111-1-4 CU prévoit qu'« [e]n dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation. Cette interdiction s'applique également dans une bande de soixante-quinze mètres de part et d'autre de routes [d'autres types prévus] ». Il y a toutefois des dérogations, ladite interdiction de construire ne s'appliquant pas :

- « — aux constructions ou installations liées ou nécessaires aux infrastructures routières ;
- aux services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières;
- aux bâtiments d'exploitation agricole;
- aux réseaux d'intérêt public ».

De même, elle « ne s'applique pas non plus à l'adaptation, au changement de destination, à la réfection ou à l'extension de constructions existantes ».

Enfin, toujours en ce qui concerne l'interdiction de construire dans les abords immédiats de certaines routes, le code d'urbanisme précise, à l'art. L111-1-4 CU, que « le plan local d'urbanisme (...) peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues [ci-dessus] lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages ».

Le code de l'urbanisme prévoit également certaines règles particulières en ce qui concerne l'implantation de **constructions au voisinage d'installations classées**. Ainsi, l'art. L111-1-5 CU prévoit que « [e]n dehors des zones couvertes par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, l'autorité administrative peut (...) délimiter un périmètre à l'intérieur duquel [toute construction nécessitant un permis de construire] est soumise à des règles particulières rendues nécessaires par l'existence d'installations classées pour la protection de l'environnement ou de stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures liquides, liquéfiés ou gazeux ou de produits chimiques à destination industrielle».

On relève encore que certaines zones affectées par le bruit font l'objet, pour ce motif, d'un **régime spécial en matière d'aménagement du territoire**, en particulier les infrastructures aéroportuaires et de transports terrestres.

L'activité des **aérodromes** est ainsi spécifiquement régie par les articles L 571-11 et suivants du Code de l'environnement qui renvoient, pour partie, au code de l'urbanisme et au code de l'aviation civile. Les conditions d'utilisation des sols exposés aux nuisances dues au bruit des aéronefs sont définies par le **plan d'exposition au bruit** des aéroports (PEB) et reprises dans le PLU. A partir des prévisions de

---

<sup>140</sup> Art. R123-2 CU.

développement de l'activité aérienne, de l'extension prévisible des infrastructures et des procédures de circulation aérienne, le PEB définit des **zones** de bruit **fort**, dites A et B, et des zones de bruit **modéré**, dite C. La zone C a toutefois été **supprimée** pour certains aéroports en raison de la limitation réglementaire des créneaux horaires attribuables sur l'ensemble des plages horaires d'ouverture<sup>141</sup>. Il est en principe **interdit** d'étendre l'urbanisation, de créer ou d'étendre des équipements publics dans ces zones de bruit lorsqu'elles conduisent à exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations au bruit<sup>142</sup>. Ces zones sont identifiées dans le cadre du PLU. L'édification de maisons d'habitation dans les zones de bruit est ainsi **prohibée**.

Les zones aux abords d'infrastructures de **transports terrestres** bénéficient également d'un régime spécifique. En application de l'art. 571-10 du code de l'environnement, les infrastructures de transports terrestres sont classées selon leurs caractéristiques acoustiques. A cette fin, un arrêté du 30 mai 1996<sup>143</sup> fixe les modalités nécessaires pour le mesurage des données relatives au bruit émis ainsi que les données de référence pour chaque catégorie d'infrastructures de transports terrestres. Le Préfet fixe, après consultation des communes, les secteurs affectés et les prescriptions applicables lors de la construction d'un bâtiment dans ces zones afin de limiter l'exposition au bruit (voir, sur ce dernier point, la section suivante). Les secteurs considérés comme affectés sont ainsi reportés dans le PLU, de même que les mesures d'isolation phonique requises en ce qui concerne la construction.

### **3. Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur pour l'octroi de permis de construire dans des zones à bâtir affectées par le bruit**

La construction de tout bâtiment neuf de même que les modifications de constructions existantes, sont, sous réserve des exceptions prévues par les art. L422-1 à L422-5 CU, subordonnées à l'obtention d'un permis de construire, délivré en principe par le maire de la commune sur le territoire duquel sont envisagés les travaux. Cette autorisation individuelle et générale a un caractère absolument général et s'impose à tous les constructeurs.

L'objet du permis de construire est limité au contrôle préalable de l'application des règles d'urbanisme. En effet, l'art. L 421-6 CU prévoit que « [l]e permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé que si les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique ». L'autorité compétente pour l'obtention d'un permis de construire est donc chargée, avant de rendre sa décision, de vérifier que les constructions projetées sont conformes aux règles édictées par les documents locaux d'urbanisme, c'est-à-dire essentiellement le PLU, ainsi que le règlement national d'urbanisme.

Deux dispositions permettent à l'autorité compétente pour l'octroi du permis de construire d'apprécier l'impact de nuisances sonores préexistantes sur une construction projetée, dans le but d'en empêcher la construction lorsque le risque de nuisance est trop important. L'autorité compétente n'est en aucun cas contrainte par la loi de rejeter la demande de permis de construire en cas de risque de nuisance sonore ; les deux dispositions lui octroient en effet une simple faculté de rejeter les demandes.

---

<sup>141</sup> Article L. 147-4-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>142</sup> Article L. 147-5 alinéa 1<sup>er</sup> du Code de l'urbanisme.

<sup>143</sup> Arrêté du 30 mai 1996 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit, disponible sur : [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) (dernière consultation le 18.11.2014).

Tout d'abord, en application de l'art. R111-2 CU, « [l]e projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ». Cette disposition est d'application particulièrement large. Elle vise non seulement les constructions qui peuvent porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, mais aussi les opérations qui subissent un risque de nuisances<sup>144</sup>. De plus, la disposition étant d'ordre public, elle s'applique même lorsqu'il y a un PLU. Enfin, si, par principe, l'art. R. 111-2 CU, conformément à son texte, ne concerne que les « constructions » susceptibles de créer un risque et ne peut fonder un refus de permis de construire sur la base des activités exercées *dans* ces constructions, cette position de principe doit cependant être singulièrement nuancée dans la mesure où le danger pour la sécurité ou pour la salubrité publique résulte le plus souvent des activités abritées par le bâtiment litigieux plus que de son existence ou de sa nature.<sup>145</sup> Ainsi, l'art. R. 111-2 a été jugé applicable au cas d'un hangar destiné, non seulement au stationnement, mais aussi à l'entretien des importants engins de travaux agricoles et de travaux publics qui entraînera des passages répétés et des essais sur le terrain d'assiette, sources de nuisances sonores et olfactives<sup>146</sup>.

La « salubrité » au sens de l'art. R. 111-2 recouvre la protection contre les atteintes à la santé publique, voire les atteintes à la qualité de vie, en ce compris les nuisances sonores<sup>147</sup>, telles que les nuisances sonores dans un secteur habité<sup>148</sup>, les nuisances sonores importantes dues à la proximité d'un aéroport<sup>149</sup> ou d'une voie ferrée<sup>150</sup>, les gênes olfactives et sonores engendrées par un bâtiment d'élevage<sup>151</sup>, ou encore les nuisances sonores et olfactives engendrées par un bâtiment d'entretien d'importants engins de travaux agricoles et de travaux publics<sup>152</sup>. En cas de contestation de la décision de délivrance ou non du permis de construire, un contrôle judiciaire est possible. Celui-ci se limite à vérifier qu'il n'y a pas eu d'erreur manifeste d'appréciation par l'autorité compétente pour le permis de construire.

L'art. R111-3 du CU prévoit que « tout projet de construction peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est susceptible, en raison de sa localisation, d'être exposé à des nuisances graves, dues notamment au bruit ». Le champ d'application de cette disposition est plus restreint que l'art. R111-2 CU. A la différence de l'art. R111-2 CU, l'art. R111-3 CU ne s'applique pas lorsque les territoires sont régis par un PLU, celui-ci contenant dans ce cas les dispositions relatives au bruit justifiant éventuellement l'interdiction de bâtir. De plus, l'art. R111-3 CU vise uniquement le cas où la construction projetée souffre du risque de nuisances sonores préexistantes alors que l'art. 111-2 CU vise tant le cas où la construction projetée est à la source de l'atteinte à la salubrité et la sécurité publique que celui où elle en est la victime. En revanche, il convient de relever que l'art. 111-3 CU vise de manière expresse le cas des nuisances sonores alors que l'art. 111-2 CU ne l'envisage que par le biais de l'atteinte à la salubrité.

En cas de refus du projet sur base de l'art. 111-3 CU, le risque d'exposition à des nuisances sonores graves peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire. Le juge saisi à cet égard exerce un contrôle restreint limité à vérification de l'existence ou non d'une erreur manifeste d'appréciation. Il a ainsi été jugé que

<sup>144</sup> CE, sect., 21 mars 1980, Peyrusque, req. n° 12888: Lebon 157 ; AJDA 1981. 108, note Bouyssou.

<sup>145</sup> CE 20 juillet 1971, Fayaubot: Lebon T. 1237; CAA Bordeaux, 9 juillet 2014: req. n° 13BX00296.

<sup>146</sup> CAA Bordeaux, 26 mars 2013: req. n° 12BX00011.

<sup>147</sup> CE 24 juill. 1987, Gouzou et Min. Urbanisme et Logement: Lebon T. 1015; RDI 1987. 445, chron. Gaudemet et Labetoulle; Mon. TP 18 mars 1988, p. 57.

<sup>148</sup> CAA Paris (1ère ch.), 30 janv. 1997, Florentin, req. n° 95PA03875: Lebon T. 1130.

<sup>149</sup> CAA Nancy, 23 mars 2006, Cne de Régisheim, req. n° 04NC00288: DAUH 2007, p. 472, n° 412.

<sup>150</sup> CAA Versailles, 17 sept. 2009, Cne de Louveciennes, req. n° 08VE00983: Envir. 2010, n° 11, note Sousse.

<sup>151</sup> CAA Douai, 31 oct. 2002, Cne de Tatinghem, req. n° 00DA01003, AJDA 2003, 199

<sup>152</sup> CAA Bordeaux, 26 mars 2013: req. n° 12BX00011, disponible sur : [www.dalloz.fr](http://www.dalloz.fr) (consulté le 13 novembre 2014).

la construction projetée était susceptible d'être exposée à des nuisances sonores graves résultant d'une porcherie située à moins de 50 mètres de la construction à usage d'habitation projetée<sup>153</sup>, ou d'un élevage de pintades<sup>154</sup>, ou de la proximité d'une exploitation agricole avec ensilage et stabulation libre<sup>155</sup>, ou encore de la proximité d'une centrale à béton<sup>156</sup>. Il a de même été considéré, s'agissant de constructions implantées à moins de quinze mètres d'une voie ferrée où la fréquence de passage des trains est élevée, que le maire avait commis une erreur manifeste d'appréciation en délivrant le permis de construire sans l'assortir de prescriptions propres à assurer le respect, par le pétitionnaire, des dispositions applicables en matière d'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit<sup>157</sup>. Le juge peut également contrôler les mesures spéciales mises en place afin de limiter l'impact des nuisances sur la construction projetée.<sup>158</sup>

On relève encore l'existence d'autres règles destinées à protéger les constructions du bruit extérieur. Le respect de ces dispositions en matière de construction n'est toutefois pas vérifié au stade de l'octroi du permis de construire, mais relève plutôt de la **responsabilité des constructeurs et de l'architecte**.

Il en va ainsi, par exemple, de la réglementation acoustique en matière de construction. En application de l'art. R111-4 du code de la construction et de l'habitation, « compte-tenu des modes d'occupation normalement admissibles, l'isolation des logements doit être telle que le niveau de pression du bruit transmis à l'intérieur de chaque logement ne dépasse pas [certaines limites fixées par arrêté] ». De même, « [l']isolement acoustique des logements contre les bruits des transports terrestres doit être au moins égal aux valeurs déterminées par arrêté préfectoral dans le département concerné conformément à l'art. L571-10 du code de l'environnement (voir ci-avant, la section 2 du présent rapport). Le respect de ces règles est assuré par une **déclaration**, à l'achèvement des travaux portant sur des bâtiments d'habitation neufs, attestant de la **prise en compte de la réglementation acoustique** susvisée.

En outre, le niveau d'isolement acoustique minimal des constructions est généralement fixé par le biais d'un arrêté. Selon les cas, l'isolement acoustique minimal résulte de l'activité génératrice de bruit ou, au contraire, de l'activité particulièrement sensible au bruit. Ainsi, un arrêté datant du 30 mai 1996<sup>159</sup> détermine, pour chacune des catégories d'infrastructure de transports terrestres, l'isolement acoustique minimal des bâtiments d'habitation dans les secteurs dits affectés par les bruits issus de ces transports. En ce qui concerne des activités sensibles au bruit – soit, pour les bâtiments nouveaux et parties nouvelles de bâtiments existants relevant de tout établissement d'enseignement, de santé, de soins, d'action sociale, de loisirs et de sport ainsi qu'aux hôtels et établissements d'hébergement à caractère touristique, le code de la construction et de l'habitation prévoit une obligation qu'ils soient construits et aménagés de telle sorte que soient limités les bruits à l'intérieur des locaux, par une isolation acoustique vis-à-vis de l'extérieur et entre locaux, par la recherche des conditions d'absorption acoustique et par la limitation des bruits engendrés par les équipements des bâtiments. Les seuils de bruit et les exigences techniques applicables aux établissements d'enseignement, de santé, les hôtels, etc. sont fixés dans un arrêté pour chacune de ces activités sensibles au bruit.<sup>160</sup>

<sup>153</sup> CE 14 janvier 1981, Min. Environnement c/ époux Simon : Lebon T. 973.

<sup>154</sup> CE 1<sup>er</sup> juin 1984, Bonnardel : req. N° 36561 ;

<sup>155</sup> TA Nantes, 10 juin 1983, Delafoy : Rev. Jur. Ouest 1983. 120.

<sup>156</sup> CE 19 mars 1982, Mme Peyrard : REDI 1982, 34.

<sup>157</sup> TA, Versailles, 22 janvier 2008, n°0606608, Jurisdata n°2008-358865, disponible sur : LexiNexis

<sup>158</sup> CE 23 septembre 1983, M. et Mme Fouanna : req. N°34703.

<sup>159</sup> Arrêté du 30 mai 1996 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit, disponible sur : [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) (dernière consultation le 18.11.2014).

<sup>160</sup> Voir par exemple : Arrêté du 25 avril 2003 relatif à la limitation du bruit dans les établissements d'enseignement ; Arrêté du 25 avril 2003 relatif à la limitation du bruit dans les établissements de santé ;

Enfin, on relève qu'un projet d'arrêté sur la limitation du bruit dans les établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans est en cours d'élaboration et discussion<sup>161</sup>. Il permet d'assurer une qualité acoustique minimale dans les crèches, haltes garderies, jardins d'enfants et autres établissements visés par le code de la santé publique<sup>162</sup>. Il prévoit par exemple certaines valeurs minimales pour l'isolement acoustique standardisé pondéré aux bruits aériens, entre les différents types de locaux.

---

Arrêté du 25 avril 2003 relatif à la limitation du bruit dans les hôtels : disponible sur : [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) (dernière consultation le 18.11.2014).

<sup>161</sup> Projet d'arrêté relatif à la limitation du bruit dans les établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans, disponible sur: [http://www.previ.be/pdf/creche\\_bruit.pdf](http://www.previ.be/pdf/creche_bruit.pdf) (18.11.14).

<sup>162</sup> Article L.2324-1 du Code de la santé publique.

## D. ITALIE

### 1. Informazione generale sulla legislazione relativa al rumore nell'ordinamento giuridico italiano

In via preliminare va detto che qui per definire l'oggetto del parere impiego preferibilmente l'espressione "**inquinamento acustico**", perché è quella che viene impiegata più di frequente dalla normativa italiana, in luogo di espressioni quali "rumore" o "inquinamento da rumore".

Sempre in via preliminare, va detto che nel rispondere ai quesiti postimi cercherò di fornire un quadro semplificato della disciplina italiana vigente in materia, dato che il presente parere ha una finalità meramente informativa in ordine agli specifici quesiti posti.

La disciplina italiana vigente infatti è abbastanza complessa, dato che deriva dalla stratificazione di diversi testi normativi di natura e di fonte diversa, verificatasi soprattutto durante l'ultimo quarto di secolo.

Alcuni testi hanno natura legislativa, altri regolamentare, alcuni sono stati emanati dallo Stato (talora anche in attuazione di direttive della Comunità europea), altri dalle Regioni o dai Comuni.

In estrema sintesi, e considerando solo i testi normativi principali, va detto che sino agli anni ottanta del novecento la disciplina consisteva principalmente in due disposizioni, l'una di natura penale, ossia l'art.659 del Codice Penale<sup>163</sup>, e l'altra di natura civile, ossia l'art.844 del Codice Civile<sup>164</sup>.

Una disciplina amministrativa inizia invece a svilupparsi in seguito alla emanazione della legge 8 luglio 1986, n. 349 (concernente la "*Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale*"), che nell'art.2, comma 14, prevede la fissazione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (d.P.C.M.) dei limiti massimi di accettabilità delle emissioni sonore<sup>165</sup>.

Questa delega è stata attuata con il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (d.P.C.M.) 1.3.1991** ("*Limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno*"). Prosegue il suo sviluppo con l'emanazione della **legge 26 ottobre 1995, n.447** ("*Legge quadro sull'inquinamento acustico*").

<sup>163</sup> "1.Chiunque, mediante schiamazzi o rumori, ovvero abusando di strumenti sonori o di segnalazioni acustiche, ovvero suscitando o non impedendo strepiti di animali, disturba le occupazioni o il riposo delle persone, ovvero gli spettacoli, i ritrovi o i trattenimenti pubblici, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a 309 euro. 2.Si applica l'ammenda da 103 euro a 516 euro a chi esercita una professione o un mestiere rumoroso contro le disposizioni della legge o le prescrizioni dell'Autorità".

<sup>164</sup> "1.Il proprietario di un fondo non può impedire le immissioni di fumo o di calore, le esalazioni, i rumori, gli scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi. 2.Nell'applicare questa norma l'autorità giudiziaria deve temperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tener conto della priorità di un determinato uso".

<sup>165</sup> "Il Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità, propone al Presidente del Consiglio dei ministri la fissazione dei limiti massimi di accettabilità delle concentrazioni e i limiti massimi di esposizione relativi ad inquinamenti di natura chimica, fisica e biologica e delle emissioni sonore relativamente all'ambiente esterno e abitativo di cui all'articolo 4 della L. 23 dicembre 1978, n. 833. La fissazione di tali limiti, ove gli stessi siano relativi agli ambienti di lavoro, è proposta al Presidente del Consiglio dei ministri dal Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale".

La legge n.447/1995 è stata attuata in primo luogo attraverso numerosi regolamenti statali, quali ad esempio il decreto del Ministero dell'Ambiente 11.12.1996 (*"Applicazione del criterio differenziale per gli impianti a ciclo produttivo continuo"*), il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18.9.1997 (*"Determinazione dei requisiti delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante"*), il decreto del Presidente della Repubblica 3.4.2001, n.304 (*"Regolamento recante disciplina delle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche"*), et cetera.

Ai nostri fini occorre però ricordare soprattutto due regolamenti attuativi della legge n.447: il primo è il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** (d.P.C.M.) 14.11.1997 (*"Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore"*), e il secondo è il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** (d.P.C.M.) **5.12.1997** (*"Determinazione dei requisiti acustici passivi degli edifici"*).

In secondo luogo essa è stata attuata attraverso le leggi delle diverse Regioni e i regolamenti e i piani dei diversi Comuni<sup>166</sup>.

Inoltre in attuazione della Direttiva della Comunità europea n.49/2002 è stato emanato il **decreto legislativo** (d.lgs.) **19 agosto 2005, n.194** (*"Attuazione della direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale"*).

### 1.1. Organizzazione delle disposizioni pertinenti

Tra le disposizioni italiane in materia di inquinamento acustico, che sono numerose anche in virtù dell'impulso dato a tutta la materia dall'Unione Europea, quelle che interessano il presente parere fanno riferimento al rapporto tra pianificazione urbanistica e pianificazione acustica del territorio italiano. Come si vedrà nel prosieguo, le norme italiane prevedono una doppia mappatura del territorio italiano: acustica e urbanistica.

Già il d.P.C.M. 1.3.1991 nell'art.2 introduce la **classificazione acustica del territorio di ciascun Comune**, ove prevede che i Comuni devono suddividere il territorio in diverse zone, ciascuna con un limite massimo di livello sonoro.

E nell'art.6 prevede che, in attesa della suddivisione in zone del territorio comunale, si applicano determinati limiti di accettabilità per le sorgenti sonore fisse.

L'obbligo dei Comuni di prevedere la classificazione acustica del proprio territorio viene poi ribadito negli artt.4 e 6 della legge n.447/1995.

Ai nostri fini va segnalato che la legge n.447 prevede la determinazione di diversi **valori limite** di inquinamento acustico.

In particolare la legge prevede la determinazione di **valori limite di emissione** (secondo la definizione data dalla legge, "il valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora, misurato in prossimità della sorgente stessa"), **valori limite di immissione** ("il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori"), **valori di attenzione** ("il valore di rumore che segnala la presenza di un potenziale rischio per la salute umana o per l'ambiente"), **valori di qualità** ("i valori di

<sup>166</sup> Il riparto delle competenze tra Stato e autonomie locali in materia è dovuto anche agli assetti regionalisti e autonomistici previsti dalla Costituzione repubblicana sia nel testo originario, sia in quello successivo alla riforma recata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3. Per una sintetica esposizione delle competenze spettanti ai diversi livelli di governo v. A. JAZZETTI, R. TUMBIOLO, *La tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico*, Milano, 1998, 56 e ss.

rumore da conseguire nel breve, nel medio e nel lungo periodo con le tecnologie e le metodiche di risanamento disponibili, per realizzare gli obiettivi di tutela previsti dalla presente legge”).

Per attuare queste previsioni della legge n.447 è stato emanato il d.P.C.M. 14.11.1997 n.1675900 (Gazzetta Uff. 01/12/1997, n.280), nel quale in primo luogo è stata ripresa la classificazione acustica del territorio comunale che era stata già introdotta dal d.P.C.M. 1.3.1991.

La Tabella A del decreto (“**classificazione del territorio comunale**”) prevede che il territorio di ciascun Comune sia suddiviso nelle seguenti zone:

“**CLASSE I - aree particolarmente protette:** rientrano in questa classe le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione: aree ospedaliere, scolastiche, aree destinate al riposo ed allo svago, aree residenziali rurali, aree di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc.

**CLASSE II - aree destinate ad uso prevalentemente residenziale:** rientrano in questa classe le aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione, con limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali e artigianali.

**CLASSE III - aree tipo misto:** rientrano in questa classe le aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione, con presenza di attività commerciali, uffici, con limitata presenza di attività artigianali e con assenza di attività industriali; aree rurali interessate da attività che impiegano macchine operatrici.

**CLASSE IV - aree di intensa attività umana:** rientrano in questa classe le aree urbane interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con presenza di attività artigianali; le aree in prossimità di strade di grande comunicazione e di linee ferroviarie; le aree portuali, le aree con limitata presenza di piccole industrie.

**CLASSE V - aree prevalentemente industriali:** rientrano in questa classe le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni.

**CLASSE VI - aree esclusivamente industriali:** rientrano in questa classe le aree esclusivamente interessate da attività industriali e prive di insediamenti abitativi.”.

In secondo luogo, sono stati determinati i valori limite delle sorgenti sonore.

La Tabella B del decreto fissa i **limiti di emissione** LEQ IN DB(A):

Classi di destinazione d'uso del territorio	Tempi di riferimento	
	diurno (06.00-22.00)	notturno (22.00-06.00)
I aree particolarmente protette	45	35
II aree prevalentemente residenziali	50	40
III aree di tipo misto	55	45
IV aree di intensa attività umana	60	50
V aree prevalentemente industriali	65	55

VI aree esclusivamente			
industriali		65	65

La Tabella C fissa i **limiti di immissione** LEQ IN DB (A):

Classi di destinazione d'uso del territorio	Tempi di riferimento	
	diurno	notturno
	(06.00-22.00)	(22.00-06.00)
I aree particolarmente protette	50	40
II aree prevalentemente residenziali	55	45
III aree di tipo misto	60	50
IV aree di intensa attività umana	65	55
V aree prevalentemente industriali	70	60
VI aree esclusivamente industriali	70	70

La tabella D del decreto fissa i **valori di qualità** LEQ IN DB (A):

Classi di destinazione d'uso del territorio	Tempi di riferimento	
	diurno	notturno
	(06.00-22.00)	(22.00-06.00)
I aree particolarmente protette	47	37
II aree prevalentemente residenziali	52	42
III aree di tipo misto	57	47
IV aree di intensa attività umana	62	52
V aree prevalentemente industriali	67	57
VI aree esclusivamente industriali	70	70

Una disciplina che riguarda **single parti del territorio** viene invece prevista dal d.lgs. n.222/2005, attuativo della direttiva 2002/49/CE, che prevede l'adozione di una **mappatura acustica** degli "agglomerati con più di 250.000 abitanti" e degli "assi stradali principali su cui transitano più di 6.000.000 di veicoli all'anno, degli assi ferroviari principali su cui transitano più di 60.000 convogli all'anno e degli aeroporti principali".

Nonché, ove dalla mappatura acustica risulti il superamento dei livelli di rumorosità stabiliti dal decreto, l'adozione di "piani d'azione", intesi a gestire, e, se del caso, a ridurre l'inquinamento acustico.

Va però precisato che la disciplina del d.lgs. n.222/2005 non abroga e non supera quella della legge n.447/1995, che rappresenta tuttora la disciplina generale in tema di inquinamento acustico: il decreto del 2005 detta quindi una disciplina particolare che si aggiunge a quella, generale, del 1995.

Per cui, in sostanza, **attualmente in Italia sono vigenti al contempo una disciplina generale dell'inquinamento acustico, che riguarda tutto il territorio nazionale, e una disciplina speciale, che invece riguarda solo singole parti del territorio.**

## 1.2. Prospettiva della normativa italiana in tema di inquinamento acustico

Quanto alla seconda domanda, da quanto appena detto appare evidente che **la normativa italiana per ovviare all'inquinamento acustico adotta innanzitutto una prospettiva intesa a evitare le emissioni di rumore.**

Sia il d.P.C.M. 1.3.1991 sia la legge n.447/1995 infatti prevedono limiti di emissione di rumore variabili a seconda delle diverse zone nelle quali è classificato il territorio.

In uno dei testi normativi emanati in attuazione della legge n.447/1995 **è stata però adottata anche l'altra prospettiva, basata sull'isolamento acustico degli edifici.**

Si tratta del d.P.C.M. **5.12.1997**, sui requisiti acustici passivi degli edifici, che stabilisce i **limiti massimi di rumore ammessi all'interno degli edifici**: sia per quanto riguarda il rumore che proviene dall'esterno dell'edificio, sia per quanto riguarda il rumore prodotto all'interno dell'edificio medesimo.

Pertanto **la normativa italiana in tema di inquinamento acustico adotta principalmente una prospettiva di limitazione delle fonti di inquinamento acustico, ma esistono al contempo anche norme che adottano la prospettiva dell'isolamento acustico degli edifici.**

## 2. Condizioni per la protezione degli insediamenti residenziali dall'inquinamento acustico

**La questione va risolta considerando anche la normativa urbanistica**, che attua il principio della divisione delle funzioni attraverso il c.d. *zoning* del territorio sin da diversi decenni prima dell'entrata in vigore della normativa sull'inquinamento acustico.

Attraverso **la pianificazione urbanistica** il territorio viene dunque suddiviso in diverse zone, ciascuna delle quali viene destinata a ciò che viene definita una funzione omogenea: esemplificando, in determinate zone possono essere realizzati insediamenti residenziali, uffici, attività produttive, *et cetera*<sup>167</sup>.

Per cui **gli insediamenti residenziali in linea di massima possono essere realizzati nelle zone destinate appunto alla funzione residenziale**, ossia in zone dove non esistono attività produttive, che in genere sono una delle principali fonti di inquinamento acustico.

<sup>167</sup> La zonizzazione del territorio è stata prevista per la prima volta nell'art.7 della legge 17 agosto 1942, n.1150 ("*Legge urbanistica*"). Dato che la Costituzione repubblicana già nella sua prima versione devolveva la materia urbanistica alle Regioni, ciascuna Regione ha legiferato in materia, attenendosi però ai principi che si evincono dalla legislazione statale, sicché per quanto qui interessa le diverse leggi regionali risultano abbastanza simili. Le trattazioni di questo aspetto del diritto urbanistico italiano sono molto numerose, ma per una disamina particolarmente lineare si può rinviare a F. SALVIA, *Manuale di diritto urbanistico*, Padova, 2012.

Peraltro è vero che la pianificazione urbanistica e la pianificazione acustica non sono necessariamente coincidenti<sup>168</sup>.

In altre parole, in generale la pianificazione urbanistica è condizionata dalla pianificazione acustica e viceversa: così, secondo l'art.4, comma 1, della legge n.447/1995, le Regioni dettano i criteri in base ai quali i Comuni devono procedere alla classificazione acustica del territorio, "tenendo conto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio".

Sicché una classificazione acustica di una zona residenziale che irragionevolmente non considerasse l'effettiva natura della zona, e che dunque la classificasse come "area prevalentemente industriale" o come area "esclusivamente industriale"<sup>169</sup>, così consentendo l'applicazione di valori limite di rumore superiore a quelli ammissibili nelle zone residenziali, risulterebbe illegittima.

In proposito la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha affermato che "pur senza disconoscere il principio secondo cui le scelte dell'Amministrazione nella pianificazione del territorio sono caratterizzate da ampia discrezionalità, ciò non significa che dette scelte siano insindacabili, ma unicamente che il sindacato giurisdizionale *in subiecta materia* incontra precisi limiti proprio nell'esigenza di non impingere nel merito delle suddette valutazioni discrezionali: di conseguenza, si ammette che detto sindacato sia esercitabile in presenza di illogicità, irrazionalità o travisamenti che denunciino la sussistenza del vizio di eccesso di potere", e, pertanto, ha annullato una classificazione acustica che non considerava la destinazione d'uso delle diverse aree del territorio comunale<sup>170</sup>.

Per cui nella più parte dei casi l'edificazione in concreto avviene in zone non particolarmente rumorose, e quindi il problema indicato nel quesito in concreto nella più parte dei casi non dovrebbe sussistere.

Può però accadere che anche le zone che la pianificazione urbanistica classifica come zone residenziali siano soggette a inquinamento acustico: ad esempio, per effetto del traffico automobilistico, oppure perché *in loco* vi sono insediamenti produttivi realizzati prima che la pianificazione urbanistica destinasse la zona alla residenza<sup>171</sup>.

In tutti i casi in cui la pianificazione urbanistica non rispetta fedelmente la pianificazione acustica e, di conseguenza, sono classificate come zone residenziali zone soggette a inquinamento acustico, le **amministrazioni competenti hanno il potere-dovere di emanare diversi tipi di provvedimenti amministrativi intesi a ridurre il rumore entro i limiti stabiliti dalle leggi e dai relativi regolamenti attuativi.**

Il concetto di potere-dovere può considerarsi, nel diritto italiano, sostanzialmente corrispondente alla nozione di *pouvoir d'appréciation* del diritto svizzero.

Già l'art.3 del d.P.C.M. 1.3.1991 aveva previsto l'obbligo delle imprese di conformarsi ai limiti di rumore previsti nel medesimo decreto, disponendo che: "1.Ai fini di un graduale adeguamento delle situazioni esistenti ai limiti fissati nel presente decreto, le imprese interessate possono, entro il termine di sei

<sup>168</sup> Per un'affermazione del principio v. la sentenza 9.11.2012, n.2734, del T.A.R. Lombardia, II, in *Riv. giur. ambiente*, 2013, 446.

<sup>169</sup> Si impiegano le nozioni dettate dal d.P.C.M. 1.12.1997, e riportate nella precedente nota 5.

<sup>170</sup> C.S., V, 31.12.2009, n.9302, pubblicata nel sito *giustizia.amministrativa.it*.

<sup>171</sup> Costituisce principio generale del diritto urbanistico italiano che la pianificazione urbanistica può riguardare solo l'edificazione futura, sicché (in assenza di norme speciali che dispongano in tal senso) un piano urbanistico di per sé solo non può disporre la delocalizzazione degli insediamenti realizzati prima della sua entrata in vigore, anche se essi non sono coerenti con la destinazione assegnata all'area in cui insistono. Esemplicando, se in una zona che il piano destina alla residenza vi sono delle fabbriche costruite prima dell'emanazione del piano, esse possono senz'altro restare *in loco*.

mesi dall'entrata in vigore del decreto stesso, presentare alla competente regione un piano di risanamento con l'indicazione delle modalità di adeguamento e del tempo a tal fine necessario, che non può comunque essere superiore ad un periodo di trenta mesi dalla presentazione del piano. Tale piano deve essere esaminato dalla regione, che, entro il termine di sei mesi, può, sentiti il comune e la USL competenti, apportare eventuali modifiche ed integrazioni. Decorso il predetto termine di sei mesi il piano s'intende approvato a tutti gli effetti.”.

Nella legge n.447/1995 vengono poi previsti diversi strumenti intesi a riduzione del rumore entro i limiti prescritti.

In primo luogo, l'art.10 della legge prevede **sanzioni amministrative pecuniarie** per ogni violazione dei limiti tramite sorgenti fisse o mobili di emissioni sonore<sup>172</sup>.

In secondo luogo, l'art.7 prevede che l'amministrazione comunale deve emanare un **piano di risanamento acustico**, nel quale devono essere previsti i sistemi per ridurre le emissioni rumorose entro i limiti di legge<sup>173</sup>.

In terzo luogo, l'art.9 prevede che a fronte di esigenze eccezionali di tutelare la salute, possono anche essere emanate **ordinanze contingibili e urgenti**.

E dato che per principio generale del nostro ordinamento questi provvedimenti hanno contenuto atipico, tramite essi si possono impartire prescrizioni di vario genere ai privati interessati, quali l'adozione di accorgimenti intesi a ridurre il rumore, la sospensione di attività rumorose, *et cetera*<sup>174</sup>.

Quindi, in sintesi, **alla luce della normativa vigente in genere le aree edificabili non dovrebbero essere interessate da inquinamento acustico, ma, qualora un'area edificabile sia interessata da questo fenomeno, l'amministrazione competente deve adottare le misure necessarie per far cessare**

<sup>172</sup> “2. Chiunque, nell'esercizio o nell'impiego di una sorgente fissa o mobile di emissioni sonore, supera i valori limite di emissione o di immissione di cui all'articolo 2, comma 1, lettere e) e f) , fissati in conformità al disposto dell'articolo 3, comma 1, lettera a) , è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 1.000.000 a lire 10.000.000. 3. La violazione dei regolamenti di esecuzione di cui all'articolo 11 e delle disposizioni dettate in applicazione della presente legge dallo Stato, dalle regioni, dalle province e dai comuni, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 500.000 a lire 20.000.000”.

<sup>173</sup> “1. Nel caso di superamento dei valori di attenzione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g) , nonché nell'ipotesi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a) , ultimo periodo, i comuni provvedono all'adozione di piani di risanamento acustico, assicurando il coordinamento con il piano urbano del traffico di cui al D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, e con i piani previsti dalla vigente legislazione in materia ambientale. I piani di risanamento sono approvati dal consiglio comunale. I piani comunali di risanamento recepiscono il contenuto dei piani di cui all'articolo 3, comma 1, lettera i), e all'articolo 10, comma 5. 2. I piani di risanamento acustico di cui al comma 1 devono contenere: a) l'individuazione della tipologia ed entità dei rumori presenti, incluse le sorgenti mobili, nelle zone da risanare individuate ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a); b) l'individuazione dei soggetti a cui compete l'intervento; c) l'indicazione delle priorità, delle modalità e dei tempi per il risanamento; d) la stima degli oneri finanziari e dei mezzi necessari; e) le eventuali misure cautelari a carattere d'urgenza per la tutela dell'ambiente e della salute pubblica”.

<sup>174</sup> “Qualora sia richiesto da eccezionali ed urgenti necessità di tutela della salute pubblica o dell'ambiente il sindaco, il presidente della provincia, il presidente della giunta regionale, il prefetto, il Ministro dell'ambiente, secondo quanto previsto dall'articolo 8 della L. 3 marzo 1987, n. 59, e il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'ambito delle rispettive competenze, con provvedimento motivato, possono ordinare il ricorso temporaneo a speciali forme di contenimento o di abbattimento delle emissioni sonore, inclusa l'inibitoria parziale o totale di determinate attività. Nel caso di servizi pubblici essenziali, tale facoltà è riservata esclusivamente al Presidente del Consiglio dei ministri”.

**l'inquinamento, ossia sanzioni e piani di risanamento, nonché, in caso di eccezionali necessità di tutela della salute, ordinanze contingibili e urgenti.**

### **3. L'incidenza della normativa in materia di inquinamento acustico sulla pianificazione urbanistica**

Venendo all'ultimo quesito, va detto che nell'ipotesi in cui i limiti di inquinamento acustico stabiliti da parte delle leggi e dei regolamenti dei quali s'è detto nei paragrafi precedenti in concreto risultino superati, non vi sono divieti di edificazione.

Peraltro s'è appena detto che nelle zone del territorio comunale classificate come residenziali l'amministrazione deve adottare le misure intese a far cessare l'inquinamento acustico.

Comunque anche in questa ipotesi nell'edificazione dovrà essere rispettato il d.P.C.M. 5.12.1997, che, come s'è detto, stabilisce i limiti massimi di rumore ammessi all'interno degli edifici.

**Per cui un permesso di costruire può essere rilasciato anche in ordine a una zona soggetta a inquinamento acustico: in questo caso però da un lato l'amministrazione deve porre in essere le misure necessarie per far cessare l'inquinamento acustico e, dall'altro, chi costruisce deve rispettare i limiti massimi di rumore ammessi all'interno degli edifici.**

## E. THE NETHERLANDS

### 1. General Framework of Noise Regulation

#### 1.1. Legislation on noise abatement<sup>175</sup>

In Dutch law there are several acts and decrees involved in noise abatement ('geluidshinder').<sup>176 177</sup>

**The General Environmental Protection Act<sup>178</sup>** (Wet milieubeheer) of 1979. This act is a framework for noise abatement legislation and foresees – amongst general provisions on environmental issues – in rules of noise abatement with regard to all licensed enterprises. On 1 July 2012, chapter 11 Noise General Environmental Protection Act entered into force. In this chapter noise production ceilings (geluidsproductieplafonds) are introduced for the roads and rails. The regulations of this chapter have (except for determining the noise implication of noise sensitive objects next to the roads and rails) no impact on the decision for municipal zoning /development plans (bestemmingsplannen). The Environmental Protection Act is further set out with respect to noise abatement in different *leges speciales*.

**The Noise Abatement Act<sup>179</sup>** (Wet geluidhinder) of 1979, last amended in January 2007 in order to comply with the European Directive on Environmental noise<sup>180</sup> (hereinafter to be referred to as the Directive). The Noise Abatement Act establishes permissible noise levels for road, rail and zoned industrial estates<sup>181</sup>. With respect to airport noise, the Aviation Act<sup>182</sup> (Luchtvaartwet) of 1958 deals with regulations on airports, including military airports but with the exception of Amsterdam main airport Schiphol ; the Aviation Control Act (Wet Luchtvaart) of 1992 was put in place especially for Schiphol.

**The Noise Abatement Decree<sup>183</sup>** (Besluit geluidhinder) of 2006 replaces a couple of by-laws and foresees noise limits (grenswaarden) within certain zones around industries, roads and rails. It arranges for possible higher values and limits and entails articles about cooperation of home owners and occupants for governmental measures and the front wall of their object (gevelmaatregelen).

---

<sup>175</sup> The Dutch website [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl) (26.10.2014) is set up by the Ministry of Infrastructure and Environment. The Knowledge Centre InfoMil is the primary source of information and best practices in matters of environmental legislation and policy in the Netherlands. Since its foundation in 1995, InfoMil has provided up-to-date, unbiased and practical information to policymakers and to those who implement and execute policy, such as licensing officers and inspectors. InfoMil operates as a central link between policy development and policy administration.

<sup>176</sup> All the up-to-date Dutch Acts and Decrees are available in Dutch on [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl). This governmental website does not provide for (official) translations of the Acts and Decrees.

<sup>177</sup> Ir. J.H. Granneman, *Geluid en Ruimte ; het beheersen van geluidshinder in het ruimtelijk spoor*. Berghauser Pont Publishing, 2013, p. 19 ss.

<sup>178</sup> Wet Milieubeheer, available in Dutch : [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (19.10.2014).

<sup>179</sup> Wet geluidhinder, available in Dutch : [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (19.10.2014).

<sup>180</sup> European Directive on Environmental Noise 2002/49/EC of 25 June 2002, available in all languages at [www.eurlex.europa.eu](http://www.eurlex.europa.eu) (19.10.2014).

<sup>181</sup> Zoned Industrial Estate (from the Noise Abatement Act) is separating of industrial zones on which (big) noise objects are vested on one side and houses and other noise sensitive objects on the other side.

<sup>182</sup> Luchtvaartwet and Wet luchtvaart, both available in Dutch : [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (20.10.2014). Please note that the regulations of the Luchtvaartwet will be step by step replaced by regulations of the Wet Luchtvaart. Mr. H. Scholtens, *Lexplicatie Wet Luchtvaart Luchtvaartwet*, Kluwer 2010, p. 377

<sup>183</sup> Besluit geluidhinder, available in Dutch : [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (20.10.2014).

**The Spatial Planning Act**<sup>184</sup> (Wet Ruimtelijke Ordening) of 1 July 2008 regulates how the Dutch Government, provinces and local district establish **municipal zoning plans (bestemmingsplannen)** now and in the future. To establish a business at a particular location in the Netherlands, the choice of location must be in line with the municipal zoning plan. A zoning plan includes detailed rules on how a certain plot of land or area can be used. It states, for example, where homes, shops, hotels and catering establishments and other companies may be established, as well as maximum permissible heights and widths of buildings.

In a structural plan or vision, municipal and provincial authorities outline potential spatial planning developments. Structural visions, zoning plans and draft zoning plans can be viewed at the municipality or province and via the Dutch-language websites [ruimtelijkeplannen.nl](http://ruimtelijkeplannen.nl) (since 1 January 2010) and [Watmagwaar.nl](http://Watmagwaar.nl). The noise zones from the Noise Abatement Act are included in the zoning plans. These websites therefore facilitate an instrument to be informed about noise zones (geluidszones) and attention areas that might be of importance for building homes.

**The Environmental Permitting (General Provisions) Act**<sup>185</sup> (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ; hereinafter to be referred to as Wabo). Under the Wabo, general environmental regulations on noise are laid down in the Activities (Environmental Management) Decree<sup>186</sup> (Activiteitenbesluit milieubeheer) of 2007. These apply to a large number of companies. In most cases, an **All-in-one Permit for Physical Aspects** (omgevingsvergunning) is needed from the municipality when a company/industry is started or when the business activities change. An acoustic report is part of the All-in-one Permit for Physical Aspects application, as being necessary for knowing the environmental consequences.

**The Dutch Building Decree**<sup>187</sup> which entered into effect on 2012 (Bouwbesluit 2012) sets out – for building, alternating or renovating (business) premises in the Netherlands - the relevant building regulations. The building regulations can be found in this Decree but also in local building regulations drawn up by your municipality. In most cases, an All-in-one Permit for Physical Aspects is necessary for building.

## 1.2. Understanding Dutch Noise Abatement Act and Regulations

Besides the main Acts and Decrees that deal with noise abatement, there are numerous rules about noise abatement laid down in many by-laws, local decrees and regulations. This makes the noise abatement legislation in the Netherlands quite complex and difficult to read. The global sense of the Noise Abatement Act needs to be elaborated for a good understanding of this opinion.

The main topics of the Noise Abatement Act (hereinafter also to be referred to as the Act) are regulations for new road, rail or industry, for new dwellings, schools and hospitals and an improvement plan to decrease noise abatement for existing roads, rails or industry and dwellings, schools and hospitals.<sup>188</sup> Part of the action improvement plan is making an inventory on the noise by introducing **strategic noise maps** (geluidsbelastingkaarten) as is prescribed by article 7 of the Directive (article 7 : strategic noise mapping<sup>189</sup>).

<sup>184</sup> Wet Ruimtelijke Ordening, available in Dutch on [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (20.10.2014).

<sup>185</sup> Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht, available in Dutch on [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (20.10.2014).

<sup>186</sup> Activiteitenbesluit milieubeheer, available in Dutch on [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (20.10.2014).

<sup>187</sup> Bouwbesluit 2012, available in Dutch on [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) (25.10.2014).

<sup>188</sup> The Noise Abatement Act does not provide a legal basis for compensation claims based on Noise Abatement.

<sup>189</sup> Article 7 under 1 Directive : “Strategic noise mapping” provides: “1. Member States shall ensure that no later than 30 June 2007 strategic noise maps showing the situation in the preceding

The focus in the Act is to provide instructions to administration (national, regional and local authorities). There are actions connected to municipal zoning plans in place and the Act foresees an explanation on protective zones. The Act addresses two limit values for noise; the first value is the **preferred value** (under which everything is fine) and second is the **maximum value** (above which everything is prohibited). The numbering of these values is different per sources of the noise (road, rail or industry) and depends on the area and sort of recipient (dwellings, hospitals, schools etc...). It can be that the recipient will fall under two or more noise zones put in place for different sources of the noise. If that is the case, research for both noises is necessary (cumulating both noises). The calculation of the value will take place on the noise of **the front wall of the dwelling or the building** involved (gevelwaarde) and there can also be attention for the acoustic climate within these buildings.

In case the preferred value is not met, a so called ‘higher value procedure’ as laid down in the Noise Abatement Act as well as the Administrative Act (Algemene wet bestuursrecht), has to be followed. For a local source of noise, the Mayor and Executive Board (College van Burgemeesters en Wethouders) will have to take a decision. For a regional source of noise it will be the County Council (Gedeputeerde Staten) to decide on a possible higher value. However, it is possible - in exceptional circumstances - that there are higher noise values permissible than the maximum values that are laid down in the Noise Abatement Act. For example special norms in place for even higher maximum values of noise abatement for big national projects for rails and roads (in the so-called Tracéwet 1993).

### 1.3. Definition of ‘noise sensitive objects’ under Dutch law

Different acts adopt different definitions of noise sensitive objects. However, most of the time the definition thereof in the Noise Abatement Act is leading.<sup>190</sup> Article 1 the Noise Abatement Act foresees in **three different noise sensitive objects**. The first category is ‘homes/dwellings’, the second is ‘other noise sensitive buildings’ and the third one is ‘noise sensitive areas’. The three objects only enjoy protection from the Noise Abatement Act regulations if the use of these objects is in line with the zoning plan.<sup>191</sup>

With respect to the second category ‘other noise sensitive buildings’ (‘ander geluidsgevoelig gebouw’) the Act states that it is an appointed building - not being a house - of which the purpose enjoys special protection against noise and which is in line with the municipal zone plan. The Act follows by stating this category will be further defined in a by-law (algemene maatregel van bestuur). This is done in the Noise Abatement Decree. Article 1.2.1 of the Noise Abatement Decree defines a list of ‘other noise sensitive buildings’ :

- a. an educational building (een onderwijsgebouw);
- b. a hospital (een ziekenhuis);
- c. a nursing home (een verpleeghuis);
- d. a care home (een verzorgingstehuis);
- e. a psychiatric institution (een psychiatrische inrichting);
- f. a nursery (een kinderdagverblijf).

---

calendar year have been made and, where relevant, approved by the competent authorities, for all agglomerations with more than 250000 inhabitants and for all major roads which have more than six million vehicle passages a year, major railways which have more than 60000 train passages per year and major airports within their territories.”

<sup>190</sup> Ir. J.H. Granneman, *Geluid en Ruimte ; het beheersen van geluidshinder in het ruimtelijk spoor*. Berghauser Pont Publishing, 2013, p. 47 ss.

<sup>191</sup> The zoning plan or the so-called beheersverordening, all-in-one Permit for Physical Aspects that derives from a zoning plan or beheersverordening.

**Noise sensitive areas** are also defined in article 1.2 of the Noise Abatement Decree. Section 3 of this article states that there are two specific noise sensitive areas: mobile home camps (woonwagenstandplaatsen) and houseboats' quays (ligplaatsen voor woonschepen).

Two remarks are in place in this respect. For the determination of the noise load the value for the evening and night are not taken into account if the buildings will not be used during that period(s) of the day (article 1.6 Noise Abatement Decree).

An object that does not fall under one of the three categories is not formally protected against noise abatement based on the Noise Abatement Act.

We should add some elements specific for nurseries. Since 1 July 2012, nurseries fall under the scope of the definition of 'other noise sensitive buildings'. For new spatial planning (planologische planning) there is no specific transitional law so new nurseries fall under the definition of 'other noise sensitive buildings'. For permits (vergunningen) of nurseries - of which the purpose of nursery is foreseen in the relevant municipal zoning plan and which nursery is located in a noise zone - there is transitional law in place. This transitional law states that for the purposes of the Noise Abatement Act (article 2.14 under 1 under c Wabo) the nursery is not considered as 'other noise sensitive buildings' until 1 July 2015. This gives the nurseries time to foresee in measures to comply with the noise limits (geluidgrenswaarden) or to amend the permit's conditions or the content of the municipal zoning plan.<sup>192</sup>

## 2. Noise Protection in Planning Law

In Dutch law, different noise abatement rules are in place for different noise zones. These different noise zones are defined in the Netherlands and set out below.

### 2.1. Definition of noise zones

In the Noise Abatement Act, there are different noise zones: noise zones for roads and noise zones for rails. Also, there are rules in place for industry zones and the rest category of so called 'other noise zones'.

#### 2.1.1. Noise zone for roads

In article 74 of the Noise Abatement Act **the noise zone for roads** is defined :

1. *A road has a zone that is from the middle of the road (de as) until both sides of the road :*
  - a) *within a city (stedelijk gebied).*
    - *For a road of one or two lanes or tracks : 200 meter*
    - *For a road of three or more lanes or tracks : 350 meter*
  - b) *outside a city*
    - *For a road of one or two lanes or tracks : 250 meter*
    - *For a road of three or four lanes or tracks : 400 meter*
    - *For a road of five or more lanes or tracks : 600 meter*

---

<sup>192</sup> The appointment of 'other noise sensitive building' only concerns the following parts of the nursery (according article 1.1. under 1d Decree Noise Abatement) : research, treatment, recreation and conversation rooms as well as living and sleeping rooms.

2. *The definition under 1 above is not applicable on a road :*
- a) *which is located within a residential area with traffic calmings (woonerf)*
  - b) *on which a maximum speed limit is applicable of 30 km per hour.*

Furthermore, the article states that for a road in development the relevant zone has started as soon as that road is mentioned in a draft municipal zoning plan. Also, the space above and under the road are included in the noise zone.

### 2.1.2. Noise zone for rails

Article 106 of the Noise Abatement Act states that the **noise zone of rails** will be laid down in a **maximum noise map** (geluidsplafondkaart) in a Decree. Article 1.4a Decree Noise Abatement foresees in these noise zones for rails.

Article 1.4. of the Decree states that rails which are mentioned on a map of article 106 of the Act, have a noise zone that goes from the middle of the rails until both sides of the rails measured from the rail on the outside of the map. Also the space above and under the rails belongs to the noise zone. Article 1.4a under 1 Noise Abatement Decree<sup>193</sup> defines the noise zone as follows :

1. *A rail which is mentioned on the maximum noise map has a noise zone from the middle of the rails until both sides of the rails measured from the rail on the outside of the map as set out in the table below, depending on the maximum noise map on the relevant reference point :*

<i>Maximum noise map lower than 56dB</i>	<i>Noise zone 100m</i>
<i>Maximum noise map between 56 and 61dB</i>	<i>Noise Zone 200m</i>
<i>Maximum noise map between 61 and 66dB</i>	<i>Noise zone 300m</i>
<i>Maximum noise map between 66 and 71dB</i>	<i>Noise zone 600m</i>
<i>Maximum noise map between 71 and 74dB</i>	<i>Noise zone 900m</i>
<i>Hight of the maximum noise map higher than 74dB</i>	<i>Noise zone 1200m</i>

### 2.1.3. Noise in industry zones

With respect to **industry zones**, it is foreseen in article 40 of the Noise Abatement Act that when a municipal zoning plan is developed in a way that an industry area is created, a noise zone will be included in the plan itself. Such a zone can only be amended or ended by amending or creating a municipal zoning plan. Ending an industry zone is only possible if the industry area ceased to exist (article 41 of the Act). Article 42 of the Act follows by stating that when the municipality is preparing on drafting an industry noise zone, an acoustic research will be performed to the noise abatement on existing dwellings or other noise sensitive buildings or areas. This will be done without taking into account any measurements that might decrease the noise abatement on the front wall of the dwelling.

### 2.1.4. Other noise zones

The Noise Abatement Act in article 108 states that by Decree an area where **noise abatement takes place or is likely to take place** and is not yet covered by other articles of the Act, can be appointed as noise zone. If such a noise zone is set up, the Minister of Infrastructure and Environment will inform the municipality and Province accordingly.

<sup>193</sup> Article 1.4a further sets out under 2, 3, 4 and 5 more specific details on how the measurement takes place if the rails contains different sizes. In this opinion, the main framework is taken into account and the specific details will not further be elaborated.

### 2.1.5. Noise in airports

With respect to **airports**, they have a special place in the Dutch legislation as they are dealt with separately and not in the Noise Abatement Act. In the Aviation Control Act it is stated that for the airport Schiphol, the Minister of Infrastructure and Environment will set up strategic noise maps (article 8a.45 Aviation Control Act). With respect to airport noise abatement, a noise zone is called a limitation area (beperkingenzone).

## 2.2. Municipal Zoning Plan

Article 3.3.1 of the Decree Spatial Planning (Ruimtelijke Ordening Besluit) states that a municipal zoning plan – in order to meet the requirements of the Noise Abatement Act – includes :

- a) the place and measurements of dwellings and other noise sensitive objects and areas which are in a zone of a road, rails or industry areas as laid down in the Noise Abatement Act ;
- b) the function of the main roads, as well as the measurements and the calculations thereof. Under 2 of article 3.3.1 of the Decree Spatial Planning, in case a municipal zoning plan needs to be further elaborated or amended, only the maximum noise limits may be mentioned for the dwellings, noise sensitive objects and areas which have to be taken into account.

Furthermore, a municipal zoning plan of the relevant noise zone must foresee in a possibility for noise sensitive buildings to be built in this noise zone. If it is not and the municipality will not amend the municipal zoning plan in that matter, the only way to go ahead is to bring the refusal for amending the municipal zoning plan to the Council of State for a decision in the highest instance. In a decision of the Council of State of 9 July 2014<sup>194</sup> this happened and the Council ruled the following:

In a municipal zoning plan of an industry area and industry noise zone, it was included that no more noise sensitive objects could be built in this zone. Someone wanted to build two houses in this noise zone and requested the municipality to amend the municipal zoning plan accordingly. The municipality refused and the person brought the case in front of the Council of State. The Council ruled under 1 of the decision that the authority has policy freedom (beleidsvrijheid) to determine the content of a municipal zoning plan in the view of the spatial planning and therefore the Council only has a passive role to check (passieve houding) this. The Council continued under 3.2 that a house is a noise sensitive object and that the municipality was right to include that no noise sensitive objects can be built in the industry zone because within this noise zone **no acceptable standard of living can be guaranteed**. This decision shows that a municipal zoning plan must foresee in the possibility that a noise sensitive object can be built in a certain zone. If not, it can be brought to the Council of State in highest instance to rule about the possible amendment of the relevant zoning plan but the Council will only provide passive check on content of the zoning plan in this respect.

## 3. Noise Protection and Building Permit

### 3.1. All-in-one Permit for Physical Aspects

In the Netherlands, for almost all activities with regard to **building, renovation, demolishing, construction, living, monuments, environment, nature and open space**, a permit is needed. This so-called '**All-in-one Permit for Physical Aspects**' was introduced on 1 October 2010 to replace several individual permits. Usually the municipal authorities decide within 8 weeks whether a permit for physical aspects will be granted. More complex applications may take up to 6 months. If the **requirements concerning the environment and planning laws** cannot be met, a temporary exemption

<sup>194</sup> ABRvS, 9 July 2014, nr. 201311435/1/R2

order can be granted. If certain conditions have been met, an application for such an order is done at the provincial authorities.

An All-in-one-Permit for Physical Aspects is not always necessary. Attachment II of the Decree Environmental Permitting (Besluit omgevingsrecht) contains a list of situations where an All-in-one Permit is not requested, e.g. for maintenance works to a building or building a dormer (dakkapel).

Article 2.10 under 1a Wabo provides the refusal grounds for a building permit. With respect to noise, only the Building Decree 2012 (deriving from article 2 of the Housing Act (Woningwet)) is relevant. Two aspects of noise regulations are foreseen in the Building Decree 2012. First the noise in the building phase<sup>195</sup> and second the noise in the using phase of the building object (gebruiksfasen). The first category of noise is regulated in article 8.4 Building Decree whereas the noise protection in the using phase of the building is governed by chapter 3 of this decree.

Since the calculations for the noise protection in the using phase of the building, as provided under 3.1 of the Building Decree 2012 are rather complex, only the framework of the relevant provisions are set out:

- Article 3.1. *Framework* : the basic article which arranges which protection level is set for which users' function. Differences in functions are made for dwellings, nurseries, educational buildings and care buildings (verzorgingstehuizen).
- Article 3.2. *Outside noise* : foresees in the minimal noise protection on the front wall of the object in new buildings (nieuwbouw) for the different users' functions. No special noise zones are taken into account with the calculation of the minimum protection.
- Article 3.3. *Industry-, road-, - or rails noise* : arranges the noise protection of the front wall for new building projects for industry-, road-, and rails noise in situations when a decision of higher maximum values (besluit hogere waarden) has been taken based on the Noise Abatement Act. A calculation is made taking into account the higher maximum value and the necessary protection.
- Article 3.4. *Airport noise* : foresees in the noise protection of the front wall of the new building object for airport noise in a limited zone based on the Aviation Act.
- Article 3.5. *Rebuilding* : this article sets out the conditions of the noise protection on the front wall of partially rebuilding, changing or expanding a building projects in situations foreseen in articles 3.2. until 3.4. of the Decree.
- Article 3.6. *Temporary building* : in case of a temporary building project this article is applicable in case of one of the situations mentioned under 3.2. until 3.4. of the Decree.

### 3.2. Permit for certain industries and noise reduction plan

The relevant authority bases the decisions on new building permits for industries on the articles from the Wabo. The Wabo takes note of the current spatial status based on the municipal zoning plan or (in case the municipal zoning plan has not been followed according the procedure ex article 2.12 under 1 Wabo) the All-in-one permit and not on the factual use of the land (article 2.14 under 7 Wabo).

There are no objects mentioned in the Wabo itself that need protection against noise abatement. In case of conditions set out for limiting noise abatement, it is necessary that it is needed 'to protect the environment' (article 2.14 under 1a Wabo). This way the **competent authority has freedom to decide what objects need protection for noise abatement and what the limit of protection for these objects will be.**

---

<sup>195</sup> The noise the building process creates during a building project will not be further discussed in this opinion.

The so called 'Guide for industry noise and granting permits' (Handreiking industrielawaai en vergunningverlening 1998) is a **manual for authorities to decide on the level of protection**. The majority of the Dutch municipalities uses chapter 4 of this manual. In this chapter the system of ruling on noise abatement of the (ceased) Circular industry noise from 1979 has been followed. This system, however, only focused on dwellings. The manual is mostly meant to be an assistance for municipalities to set up a policy for noise abatement by industry noise. However, only a couple of municipalities have really followed this instruction.<sup>196</sup>

Often, to decide on the objects that need protection in case of the procedure of granting a permit, the noise sensitive objects and areas from the Noise Abatement Act are followed. That way, a guarantee is given to protect noise abatement for noise sensitive objects and areas. However, the Council of State, the highest general administrative court in the Netherlands, ruled in a decision in 2006, *a contrario*, that it is not allowed for an authority to state that a certain object does not enjoy protection against noise abatement by only stating that the object is not a noise sensitive object from the Noise Abatement Act.<sup>197</sup> Because of the lack of definition of noise sensitive objects in the Wabo and the Manual of 1998 and the lack of an explicit referral to the definition of noise sensitive objects in the Noise Abatement Act, the Council of State ruled that the **motivation** of the authority on deciding that an object does not need noise abatement protection needs to be exhaustive.

The relevant authority can – besides taking into account the relevant noise limits deriving from the Noise Abatement Act - order a **noise reduction plan** (geluidsreductieplan) for a permit for building, changing the building or the destination of the industry or having a certain industry (inrichting). The definition of a certain industry is based on the Wabo and the Environmental Protection Act and is described as an industry that might implicate consequences for the environment. These industries will be appointed by a Decree (article 2.14 under 1c under 2 and article 2.14 under 1c under 3 Wabo).

### 3.3. Noise values permitted per noise zone<sup>198199</sup>

If the preferred value cannot be met but the noise level stays under the maximum value, under certain conditions, the realization of a noise sensitive object can still be permitted after the relevant authority sets out a higher value. The level of the noise abatement in the inside of the object cannot come above a certain value. This can be realized by creating extra noise limitation measures, like extra isolation of the outside of the object.<sup>200</sup>

<sup>196</sup> [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl) (27.10.2014).

<sup>197</sup> Please see the decision of the Raad van State in this matter, available online on [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl) : ABRvS 12 april 2006, nr. 200506766/1.

<sup>198</sup> The system for the maximum noise values permitted per noise zone is very specific and complicated and goes beyond the scope of this opinion. The rule of thumb, however, so without all exceptions and possibilities will be worked out in the opinion. In principle, the Act states a maximum value for a certain noise zone. In case a procedure for a higher value, which is possible according to article 110a of the Act, is successful, the Act also foresees in the limit of this higher maximum.

<sup>199</sup> Remarks on other noise zones and airport noise zones. As there are limited airports, only limited municipalities deal with airport noise. All the regulation regarding maximum noise values will be arranged for in specific local Decrees (airport specific) and will not be dealt with in this opinion. The 'other' noise zone category will be dealt with as it falls under the general regulations of the Noise Abatement Act. As the other noise zones will be appointed in a Decree, only the general subjects will be discussed, like higher maximum values procedures etc...

<sup>200</sup> Ir. J.H. Granneman, *Geluid en Ruimte ; het beheersen van geluidshinder in het ruimtelijk spoor*. Berghauser Pont Publishing, 2013, p. 47 ss.

### **3.3.1. Roads**

Article 82 of the Noise Abatement Act states that the maximum value for a dwelling is set on 48 dB in a road noise zone. It also states that in a Decree values for other noise sensitive objects and areas will be set out.

Under Articles 3.1 and 3.2 of the Noise Abatement Decree these maximum values of other noise sensitive objects are set out. In case of building of a road, the maximum value is also 48dB. This is also applicable (see article 3.1 under 2 of the Decree) for other noise sensitive objects which have not been built yet but if might be built in the future.

In case a higher maximum value is permitted (based on article 85 of the Act), this is 58dB for other noise sensitive buildings outside a city, 63dB for other noise sensitive buildings within a city, 53dB for noise sensitive areas (article 3.2 Decree). This also is applicable on future noise sensitive buildings and areas in case these will be planned within a noise zone, bearing in mind that the value for other noise sensitive building outside a city cannot be higher than 53dB.

### **3.3.2. Rails**

The maximum value of the noise abatement due to a rail zone is laid down in article 4.9 Noise Abatement Decree. This maximum value for dwellings or future (to be built) dwellings is 55dB, for other noise sensitive buildings or future noise sensitive buildings 53dB and for noise sensitive areas or future noise sensitive areas is 55dB. In case a higher maximum value is granted this can be maximum (article 4.10-4.12) : 68dB for dwellings and noise sensitive objects and 63dB for noise sensitive areas.

### **3.3.3. Industry zone**

The maximum value for dwellings or other noise sensitive objects within the industry zone is (article 2.1 Noise Abatement Decree following articles 44, 45 and 47 Noise Abatement Act) 50dB. In case of an exception foreseen for in a Decree based on the Noise Abatement Act, the maximum values for educational buildings, hospitals or nursing houses is 60dB, for care homes, psychiatric institutions and nurseries, and 55 dB for noise sensitive areas. In case of new to be built dwellings that will have to replace existing dwellings or other sensitive buildings, a maximum value of 65dB can be set if the replacement does not lead to a severe change of the existing function or structure or a severe increase of the number of noise abatement related objects when checking a maximum of 100 dwellings (article 61 Noise Abatement Act). Article 59 of the Noise Abatement Act foresees that for new to be built dwellings and other noise sensitive objects the same maximum limits are in place.

## **3.4. Higher maximum noise values**

For all noise zones, there are higher noise values possible as set out per each noise zone. Article 110a under 1 Noise Abatement Act states that the municipality is competent to set a higher maximum noise value. The municipality takes into account the rules on the higher maximum noise values as set out in a Decree (article 110a under 4). This increase can be done officially (ambtshalve) or on a request by persons appointed in a Decree (article 110a under 3). The municipality can only allow a higher maximum noise value, if application of measurement, focused on decreasing the noise abatement will not be efficient or is aggravating due to financial meanings, traffic-, transport-, city spatial planning- (stedenbouwkundige) or landscape reasons (article 110a under 5).

## IV. CONCLUSIONS

La présente étude a permis d'identifier les éléments de réponse suivants :

1. Tous les ordres juridiques concernés par le présent avis de droit connaissent une réglementation importante en matière de lutte contre les nuisances sonores, et ce, au-delà de la transposition dans le droit national de la directive européenne 2002/49/EC sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement. En effet, ces règles européennes traduisent surtout un souci de transparence dans la réglementation relative au bruit dans les Etats membres.

Dans la plupart des ordres juridiques étudiés, la réglementation relative au bruit est éclatée dans plusieurs législations et règlements et ne fait pas l'objet d'un droit homogène. Dans tous les ordres juridiques exposés, la réglementation relative au bruit se concentre tant sur la source des nuisances sonores que sur l'objet qui doit être protégé des nuisances sonores extérieures. Ainsi, on relève tant des législations réglementant les activités considérées comme bruyantes afin que celles-ci réduisent ou éliminent les nuisances sonores qu'elles provoquent, que des législations qui ont pour objet de limiter l'apparition ou le développement, dans des zones considérées comme étant affectées par le bruit, d'activités dites sensibles au bruit.

2. Dans chacun des ordres juridiques étudiés, le bruit extérieur entre en considération dans la délimitation des zones à bâtir. L'ampleur du rôle joué par le bruit varie selon les pays. Dans la plupart des pays, l'obligation de prendre en compte le bruit dans les opérations de délimitation existe pour certaines zones définies dans lesquelles une activité spécialement bruyante est exercée. Les activités concernées sont essentiellement les aéroports, les routes, les voies ferrées et certaines activités industrielles. En dehors de ces zones particulières, la prise en compte des nuisances sonores dans l'aménagement du territoire relève plutôt d'une faculté que d'une obligation. Cependant, la plupart des cantons autrichiens prévoient, de manière générale, l'obligation de tenir compte des nuisances sonores dans le cadre de la délimitation des zones constructibles. Dans le même sens, le droit italien prévoit l'obligation pour les communes de prendre en compte les nuisances sonores pour la classification urbanistique de leur territoire.
3. Dans certains pays, la réglementation en matière de nuisances sonores ne joue pas un rôle spécifique au stade de l'octroi du permis de construire, celui-ci sanctionnant, de manière générale, le respect des règles en matière de délimitation des zones à bâtir. En droit néerlandais, la plupart des activités de construction, rénovation ou démolition est soumise à l'obtention d'un permis qui vise à assurer notamment que des limites de nuisances sonores ne soient pas dépassées, tant dans la phase de construction que dans la phase ultérieure d'utilisation du bien immobilier. Le droit français réserve, quant à lui, à l'autorité compétente pour l'octroi du permis de construire la possibilité de refuser un projet en raison des nuisances sonores auquel celui-ci serait soumis en raison de sa localisation. Le droit italien prévoit pour sa part la possibilité d'octroyer un permis de construire dans une zone affectée par le bruit pour autant que les autorités publiques prennent les mesures qu'elles jugent adéquates pour

limiter les nuisances sonores, et que la construction projetée permet de respecter les valeurs maximales admises à l'intérieur de ladite construction.

INSTITUT SUISSE DE DROIT COMPARÉ

Dr. Lukas Heckendorn Urscheler  
*Vice-directeur*

Stéphanie De Dycker  
*Collaboratrice scientifique*

TABLEAU RÉCAPITULATIF

	<b>Allemagne</b>	<b>Autriche</b>	<b>France</b>	<b>Italie</b>	<b>Pays-Bas</b>
<b>Information générale sur la législation relative au bruit dans l'ordre juridique concerné</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réglementation importante</li> <li>- répandue dans différents domaines juridiques</li> <li>- traitant surtout de la source des nuisances sonores – pas vraiment de l'objet devant être protégé des nuisances sonores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réglementation importante</li> <li>- répandue dans différents domaines juridiques</li> <li>- traitant de la source des nuisances sonores ainsi que de l'objet devant être protégé des nuisances sonores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réglementation importante</li> <li>- répandue dans différents domaines juridiques</li> <li>- traitant de la source des nuisances sonores ainsi que de l'objet devant être protégé des nuisances sonores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réglementation importante</li> <li>- traitant de la source des nuisances sonores ainsi que de l'objet devant être protégé des nuisances sonores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réglementation importante</li> <li>- répandue dans différents domaines juridiques</li> <li>- traitant de la source des nuisances sonores ainsi que de l'objet devant être protégé des nuisances sonores.</li> </ul>
<b>Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur dans la délimitation des zones à bâtir et à leur équipement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le bruit est pris en compte dans les opérations d'aménagement du territoire (principe de séparation entre les zones bruyantes et zones sensibles au bruit).</li> <li>- Mais le rôle des nuisances sonores est limité : elles ne sont qu'un des éléments (avec d'autres intérêts sociaux et économiques) pris en compte pour l'aménagement du territoire.</li> <li>- C'est au cas par cas que se décide si une zone</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dans la plupart des cantons, les communes ont l'obligation de prendre en compte le bruit dans l'aménagement du territoire.</li> <li>- Dans la plupart des cantons, pour pouvoir classer un terrain en zone à bâtir, il faut que le niveau de nuisances sonores dans la zone soit tolérable.</li> <li>- Les communes doivent éviter les nuisances sonores à l'aide de mesures de protection préventives.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le plan local d'urbanisme peut (mais n'est pas obligé de) délimiter certaines zones en raison du risque de nuisances sonores.</li> <li>- L'autorité dispose d'une large autonomie dans la prise en compte du bruit pour la délimitation des différentes zones.</li> <li>- Le droit de l'urbanisme prévoit des règles spéciales pour des zones particulièrement bruyantes, comme les infrastructures aéroportuaires et les voies de transport terrestres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le plan local d'urbanisme tient compte, en général, de la classification du territoire italien en fonction des nuisances sonores</li> <li>- si une zone est classifiée en tant que zone d'habitation alors qu'elle est caractérisée, sur le plan sur la pollution acoustique, en tant que zone affectée par des nuisances sonores, il revient aux autorités publiques d'adopter les mesures qu'elles jugent adéquates pour réduire ces nuisances en-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Il existe des règles spéciales pour les zones particulièrement bruyantes (zones de transport terrestre, aérien, zones industrielles, écoles et hôpitaux).</li> </ul>

	broyante peut être résidentielle.			dessous des limites légalement autorisées.	
<b>Conditions légales relatives à la protection contre les bruits de l'espace extérieur pour l'octroi de permis de construire dans des zones affectées par le bruit</b>	- Les nuisances sonores n'ont pas de rôle spécifique pour la délivrance d'un permis de construire.	- Les nuisances sonores ne jouent de rôle ni lors de la déclaration de terrain constructible ni lors de l'octroi d'un permis de construire (sauf exceptions).	- L'autorité compétente a la possibilité (mais n'est pas obligée) de refuser le permis de construire si le projet ne respecte pas la réglementation relative au bruit.	- Si un permis de construire est délivré pour une zone affectée par le bruit, l'autorité doit mettre en place les mesures nécessaires pour faire cesser les nuisances sonores et la construction doit respecter les valeurs maximales admises à l'intérieur de celle-ci.	- Pour toute construction, rénovation, démolition, etc., il faut un permis qui doit respecter certaines exigences concernant le bruit. - L'autorité s'assure que les limites sonores ne sont dépassées ni pendant la construction, ni après, lors de l'utilisation de l'objet.