



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la santé et des sports

Direction générale de la
santé
Sous-direction de la
prévention des
risques liés à l'environnement
et à l'alimentation
Bureau environnement
intérieur, milieu de travail et
accident de la vie courante
DGS/EA2- N°

Personne chargée du dossier : Albert GODAL

tél. : 01 40 56 54 56

fax : 01 40 56 50 56

mél. : albert.godal-dgs@sante.gouv.fr

Bilan 2008 de l'activité BRUIT des DDASS

Mise en œuvre de la circulaire N° DGS/EA2/2009/66 du 02 mars 2009 relative à une enquête sur la mise en œuvre de la lutte contre le bruit par les DDASS.

Contexte : Un questionnaire d'enquête par voie électronique a été soumis aux DDASS afin de faire le bilan des différentes actions de lutte contre le bruit réalisées par les services déconcentrés du Ministère de la Santé.

Dates de l'enquête : L'enquête s'est déroulée du 24 mars au 17 avril 2009.

Taux de réponses : 100%

Introduction

L'activité relative à la lutte contre le bruit menée par les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) est importante et multisectorielle. Elle respecte trois axes primordiaux : la prévention, la réponse aux plaintes et la médiation, l'inspection et le contrôle du respect de la réglementation. Ce dispositif est essentiel dans un contexte où le bruit est une gêne ressentie par un Français sur 4, selon le baromètre santé-environnement 2007 de l'INPES.

Pour les bruits de voisinage, la DDASS est l'ultime recours des Maires lorsque les conciliations et les rappels au bon sens ont échoué.

Le bilan de l'activité bruit des DDASS présenté dans ce document porte essentiellement sur l'année 2008. Ce bilan chiffre également l'activité des DDASS dans le domaine de la prévention et du traitement des nuisances dues aux éoliennes depuis l'apparition des premiers dossiers en 2000, et pour la mise en œuvre des Plans Régionaux Santé Environnement depuis 2004.

1 Généralités

1.1 Moyens humains des services santé-environnement affectés à la mission bruit :

PERSONNEL DDASS					
NB A en charge du bruit	ETP A	NB B en charge du bruit	ETP B	NB C en charge du bruit	ETP C
90	22,7	125	48	12	2,2

90 Ingénieurs, 125 techniciens et 12 adjoints administratifs s'occupent du bruit dans les DDASS, mais il ne s'agit généralement que d'une implication partielle, les agents s'occupant de plusieurs thématiques. En Equivalent Temps Plein (ETP) figurant sur les fiches de poste, le cumul présente 23 ETP ingénieur, 48 ETP techniciens et 2,2 ETP adjoints administratifs pour l'activité bruit. Le temps consacré aux pôles bruit étant lui très faible (6,2 ETP en cumul national toutes catégories confondues).

1.2 Matériel sonométrique des DDASS :

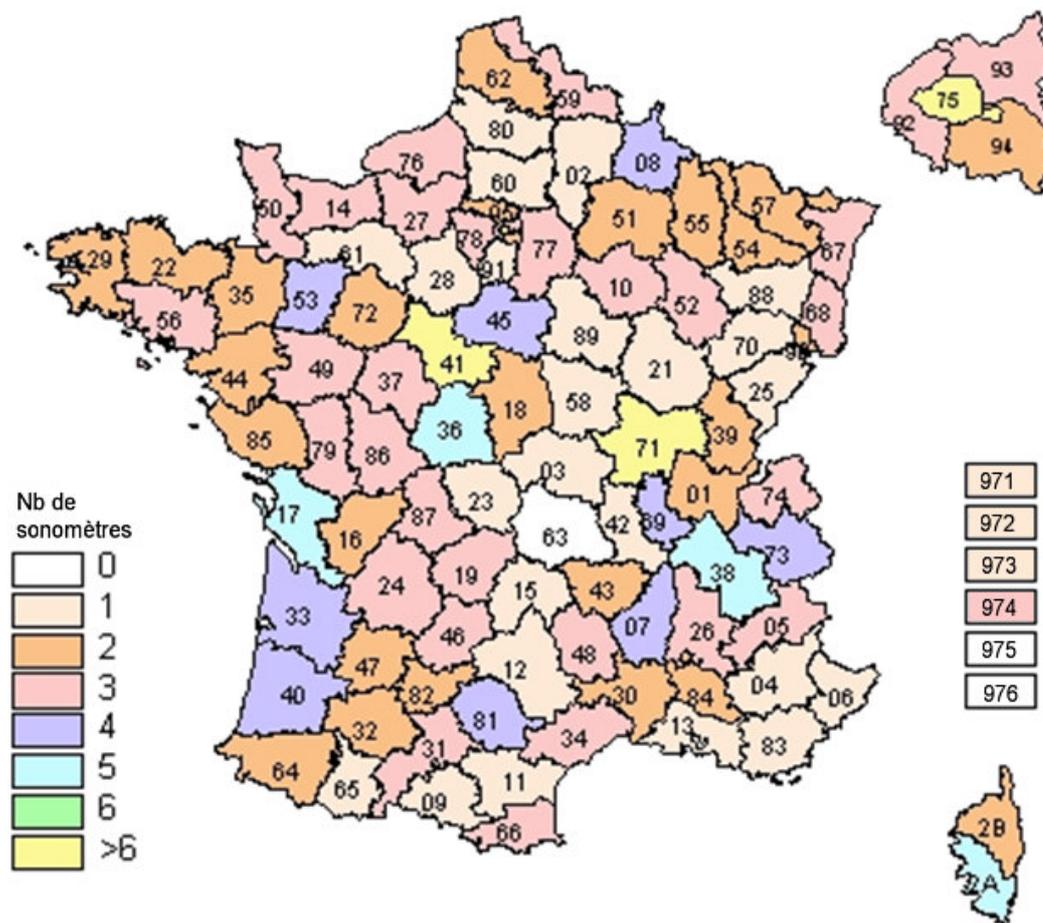
Le matériel sonométrique des DDASS est référencé dans une base nationale « gest@bruit ». Les DDASS ont du matériel servant à leur usage, mais elles mettent également, souvent par l'intermédiaire des pôles de compétence bruit, du matériel à disposition d'autres administrations (police, gendarmerie, DDTEFP...), ou à dispositions de services communaux d'hygiène et de santé.

À l'exception du Puy-de-Dôme et de Saint Pierre et Miquelon, toutes les DDASS ont au moins un sonomètre répertorié dans la base nationale.

Le parc national actuel est de 250 sonomètres (202 de classe 1 et 48 de classe 2).

Pour effectuer les autocontrôles demandés par la norme NF S 31010, il est nécessaire d'utiliser un calibreur multifréquences. 68 DDASS possèdent cet appareil. Les autres DDASS doivent se déplacer auprès des DDASS voisines pour effectuer leur autocontrôle.

Commentaire : L'équipement des DDASS en matériel sonométrique leur confère une bonne capacité d'expertise pour traiter les plaintes de voisinage nécessitant le recours à la mesure acoustique. Ce matériel peut également être utilisé pour le contrôle de l'application de la réglementation dans les lieux diffusant de la musique amplifiée.



Sonomètres des DDASS

Répartition par département

Fig 1. : Extrait de la base de données nationale Gest@bruit

1.3 Arrêtés préfectoraux relatifs aux bruits

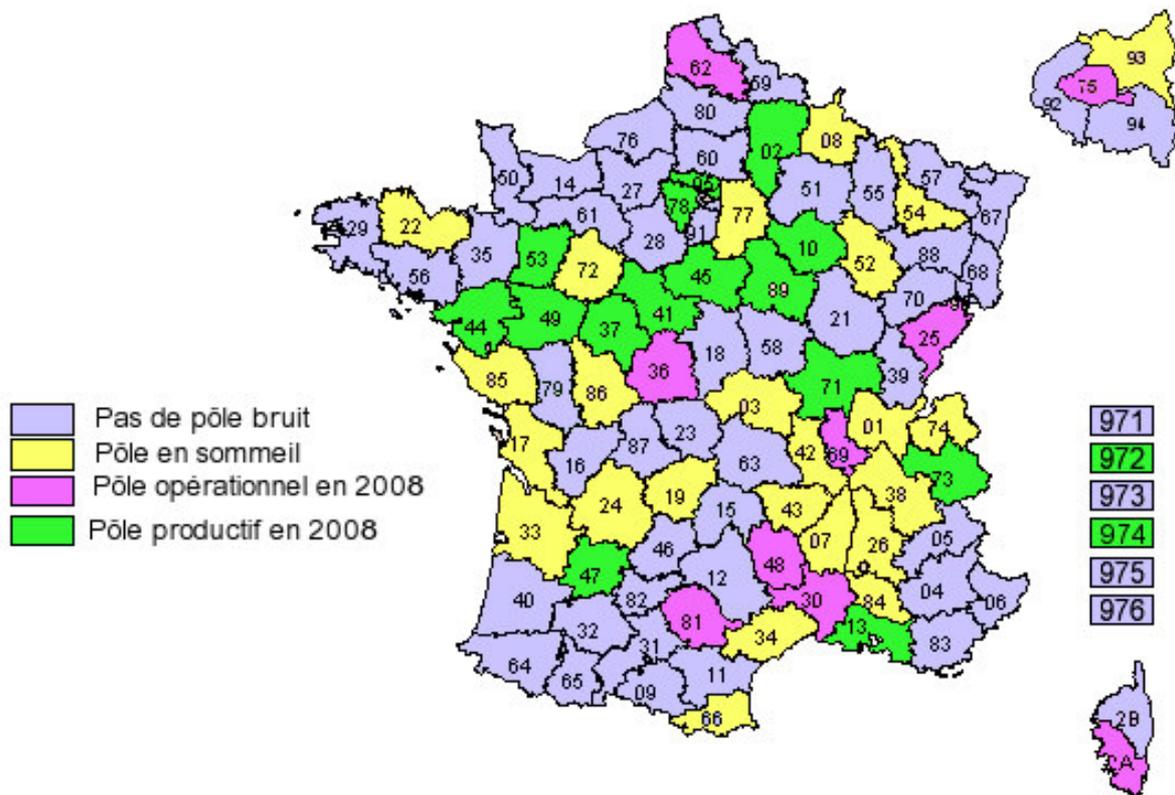
La circulaire du 7 juin 1989 relative à la lutte contre le bruit a demandé aux Préfets (DDASS) de prendre des Arrêtés Préfectoraux « bruits » en remplacement des dispositions abrogées des RSD.

89 départements ont un arrêté préfectoral relatif au bruit. 18 de ces arrêtés ont été pris ou révisés postérieurement à la publication du Décret n° 2006-1099 du 31 août 2006 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage et modifiant le code de la santé publique (dispositions réglementaires).

1.4 Pôles de compétence bruit

50 DDASS animent ou participent à un pôle de compétence bruit.

En 2008, 18 des pôles animés par des DDASS ont été actifs (ils se sont réunis et ont produit des actions). 8 autres pôles bruit se sont réunis sans production particulière en 2008 et 24 sont restés inactifs.



2 BRUIT DE VOISINAGE (Code de la santé publique)

2.1 Réponses aux appels téléphoniques :

Les DDASS sont régulièrement sollicitées par les collectivités sur des questions relatives au bruit.

Ces appels téléphoniques ne font pas toujours l'objet d'un décompte dans les services, néanmoins en moyenne les DDASS répondent à une collectivité au moins une fois par mois et à un particulier entre une fois par quinzaine et une fois par semaine.

Commentaire : Les particuliers et les communes qui sont confrontés à des problèmes de bruit identifient assez vite la DDASS comme un interlocuteur concernant le bruit de voisinage. Ce sont souvent les associations de victimes du bruit qui orientent les particuliers vers les DDASS. Les DDASS réorientent les victimes de bruit vers les Maires.

2.2 Soutien technique aux Maires :

89 DDASS déclarent apporter le soutien technique prévu par la circulaire de 1996 aux maires (voir annexe 2, contexte réglementaire de l'action des DDASS). En 2008, ce soutien a porté sur 795 dossiers.

505 mesures acoustiques ont été réalisées dans ce cadre par les DDASS.

166 mesures ont été réalisées la nuit et le week-end.

300 infractions au Code de la santé Publique ont été relevées.

Cas des communes disposants d'un SCHS :

58 SCHS sur 208 ne disposent pas de matériel ou de personnel formé pour effectuer des mesures acoustiques. Dans le cadre de la circulaire de 1996, ces communes demandent le soutien technique de la DDASS en cas de besoin. 24 DDASS apportent leur soutien technique à des SCHS.

Commentaire : 795 demandes de soutien technique en 2008 pour 36710 communes non équipées de matériel sonométrique, soit moins d'une intervention par mois pour chaque DDASS en soutien technique aux maires. Les communes qui sont en charge du bruit depuis 1990, ont développé une capacité d'intervention dans le domaine des plaintes de bruit de voisinage, mais ces interventions sont limitées dès qu'il s'agit de bruits d'activités nécessitant le recours à la mesure acoustique. Seuls les cas les plus difficiles à résoudre sont traités par les DDASS. Il faut noter qu'en matière de bruit de voisinage, les DDASS n'interviennent que pour les bruits des installations non classées (commerces, petites entreprises), et le bruit d'activités associatives.

2.3 Traitement direct des plaintes de bruit de voisinage sans saisine du Maire :

Les DDASS peuvent intervenir directement dans plusieurs cas, lorsque la plainte concerne plusieurs communes, lorsqu'elle est saisie par le Procureur (les agents assermentés sont sous l'autorité du Procureur) et lorsque la plainte concerne un équipement municipal.

32 DDASS ont traité en direct, en 2008, des plaintes de bruit hors saisine de la Mairie.

204 plaintes ont été traitées dans ce cadre :

- 40 à la demande de la Préfecture,
- 9 à la demande du Procureur,
- 131 à la demande directe de particuliers,
- 24 demandes portaient sur des équipements communaux (équipements, ventilation, climatisation... des bâtiments communaux).

188 mesures acoustiques ont été réalisées, 139 en journée et 49 de nuit ou de WE.

99 infractions au CSP ont été relevées.

2.4 Les suites données aux constats d'infraction :

Les 399 infractions constatées ont fait l'objet de mises en demeure (le plus souvent effectuées par les Maires).

12 DDASS ont transmis 1 procès verbal au Procureur de la République. Dans 5 autres départements, le Maire a transmis un procès verbal établi au vu du rapport de la DDASS au Procureur de la République.

L'intervention des DDASS permet d'objectiver les plaintes de bruit, un peu moins de la moitié d'entre elles étant des infractions à la réglementation. Le constat effectué sert ensuite aux mises en demeure et à la conciliation ; l'étape de verbalisation n'est presque jamais atteinte, ce qui atteste d'un bon taux de résolution des affaires au stade de la mise en demeure.

Synthèse sur les bruits de voisinage : Pour traiter ces questions relevant du code de la santé publique, les agents des DDASS ont effectué en 2008, 693 mesures acoustiques dont 215 la nuit ou WE. 399 infractions au code de la Santé publique ont été relevées.

3 BRUIT DES LIEUX MUSICAUX (Code de l'environnement)

3.1 Traitement des plaintes bruit concernant des lieux musicaux :

92 DDASS mettent en œuvre les dispositions du code de l'environnement concernant les établissements diffusant de la musique amplifiée. (voir annexe 2, contexte réglementaire de l'action des DDASS)

80 DDASS interviennent comme autorité compétente (réception des plaintes, enquêtes et mises en demeure), les autres DDASS interviennent en soutien technique aux maires.

416 lieux musicaux (325 privés et 91 communaux) ont été contrôlés en 2008 par les DDASS dont 185 à la demande des Maires. 134 mesures acoustiques ont été réalisées.

130 infractions ont été relevées, dont 53 suite aux mesures acoustiques

Pour effectuer ces contrôles, 64 déplacements ont été effectués la nuit ou le week-end.

Les contrôles portent en première intention sur l'existence et le contenu l'étude de l'impact des nuisances sonores. Si cette étude semble correcte, des mesures acoustiques sont réalisées chez les riverains.

3.2 Inspection des lieux musicaux (Contrôle réglementaire hors plaintes)

87 mesures des niveaux sonores intérieurs ont été réalisées en 2008.

13 établissements étaient en infraction, le niveau de 105 dB étant dépassé.

Les mesures sont réalisées à l'intérieur des locaux pour vérifier si le niveau de 105 dB n'est pas dépassé (protection de la santé du public).

3.3 Les suites données aux constats d'infraction :

12 procès verbaux d'infraction au Code de l'environnement ont été adressés au procureur de la république

16 arrêtés préfectoraux ont été pris pour mettre en œuvre les sanctions administratives prévues par l'article L.571-17 du Code de l'environnement.

3.4 Soutien technique au bureau de la réglementation de la Préfecture :

54 DDASS ont été sollicitées par les services préfectoraux pour rendre un avis dans le cadre des dossiers d'ouverture tardive.

449 avis ont été rendus en 2008. Pour rendre ces avis, les DDASS demandent les études de l'impact des nuisances sonores.

29 arrêtés préfectoraux réglementant les horaires d'ouverture des débits de boisson demandent l'étude de l'impact des nuisances sonores dans la liste des pièces à fournir pour l'obtention d'une dérogation. Cette situation mérite d'être améliorée, dans le projet de circulaire sur les lieux musicaux, en cours d'élaboration, il est demandé aux Préfets de mettre cette disposition dans leurs arrêtés réglementant les horaires de fermetures tardives.

Commentaire : Les plaintes ne donnent pas lieu systématiquement à la réalisation de mesure acoustique car la réglementation concernant les lieux musicaux demande la conformité des établissements à des normes acoustiques, conformité vérifiée dans le cadre d'une étude obligatoire, demandée par la réglementation, l'étude de l'impact des nuisances sonores. L'action de la DDASS porte sur la vérification de la réalisation de cette étude et sur la mise en œuvre des conclusions qui y figurent. Le recours à la mesure acoustique est exceptionnel. Lorsque la DDASS travaille avec le service de la préfecture s'occupant de la délivrance des autorisations de fermetures tardives, les études sont systématiquement demandées pour instruire les dossiers, ce qui permet de s'assurer par une bonne application de la réglementation en vue de la préservation de la tranquillité du voisinage et de l'audition du public. Ce travail permet, dans les départements où il est mis en place, de réduire le nombre de plaintes concernant les lieux musicaux.

4 PLAN SANTE ENVIRONNEMENT (Code de la santé publique)

Le Plan Régional Santé Environnement (PRSE) est piloté au niveau régional. Cependant la mise en œuvre des dispositions du PRSE peut également être entreprise au niveau départemental notamment par la DDASS, ou par le pôle de compétence bruit. Les DDASS interviennent également sur les dossiers d'appel à projet régionaux, pour donner des avis et évaluer les actions réalisées.

Les DDASS ont été interrogées sur les 4 actions du PNSE suivantes :

- Action 6 : Mieux prendre en compte l'impact du bruit sur la santé dans les projets de création d'infrastructures de transport.
- Action 28 : Protéger les adolescents des risques dus à la musique amplifiée.

- Action 29 : Veiller à la qualité des bâtiments accueillant des enfants.
- Action 44 : Faciliter l'accès à l'information en santé-environnement et favoriser le débat public.

Globalement tous les PRSE ont des dispositions relatives au bruit, mais les 4 actions ne sont pas toutes reprises dans ces plans :

PLANS RÉGIONAUX DE SANTÉ PUBLIQUE			
Nb de PRSE reprenant l'Action 6	Nb de PRSE reprenant l'Action 28	Nb de PRSE reprenant l'Action 29	Nb de PRSE reprenant l'Action 44
13	26	18	18

Depuis la mise en place des PRSE en 2004 :

- 19 DDASS ont réalisé 83 actions relatives à la prise en compte du bruit dans les projets d'infrastructures de transport (action 6 du PRSE) ;
- 69 DDASS ont réalisé 490 actions de prévention des risques auditifs des jeunes (action 28 du PRSE) ;
- 28 DDASS ont réalisé 223 actions d'amélioration de la qualité acoustique des locaux accueillant des enfants (action 29 du PRSE) ;
- 28 DDASS ont réalisé 193 actions d'information et de débats publics (action 44 du PRSE).

Commentaire : L'inscription de ces actions dans le PNSE et leurs déclinaisons régionales ont été essentielles pour mobiliser les acteurs et les crédits autour de très nombreuses actions de sensibilisation et de formation des jeunes, du public et des professionnels.

5 Bruit, urbanisme, activités humaines

5.1 Avis relatifs au bruit sur des dossiers instruits par d'autres services administratifs :

En 2008 96 DDASS ont rendu des avis sur le bruit dans les dossiers d'urbanisme et d'installations classées. Les chiffres figurant ci-dessous sont à relativiser, ces dossiers comportent tous potentiellement un volet bruit, mais l'enregistrement de ces affaires ne permet pas à certaines DDASS de différencier les dossiers à forte composante « bruit » de ceux où le bruit n'est pas étudié.

5030 avis sur dossiers ont été rendus :

- 1586 concernant les ICPE et les dossiers relevant de la loi sur l'eau ;
- 2241 concernant des permis de construire ;
- 1203 dans le cadre des portés à connaissance.

Commentaire : Les avis sur dossier sont l'activité bruit des services la moins connue alors qu'elle représente un temps de travail important, et qu'elle constitue un moyen de prévention essentiel pour réduire les effets du bruit sur les populations. Pour pallier l'absence d'instructions nationales dans ce domaine, la DGS et la DGPR travaillent en lien avec l'AFSSET sur des projets de prise en compte du bruit dans les évaluations des risques sanitaires dans les études d'impact (ERSEI). Des éléments de cadrage devraient être disponibles en 2011.

5.2 Avis sur des dossiers concernant les éoliennes :

Depuis l'année 2000, année du premier dossier traité en DDASS, 1787 avis concernant les éoliennes ont été rendus par 78 DDASS. En 2008, 68 DDASS ont rendu 382 avis.

Pour rendre leurs avis, 56 DDASS se basent sur l'étude prévisionnelle. 48 DDASS basent leurs avis uniquement sur les valeurs d'émergence fixées par la réglementation (CSP).

20 DDASS imposent une distance minimale entre les éoliennes et les habitations :

- 500 m (14 DDASS) ;
- 600 m (1 DDASS) ;
- 700 m (1 DDASS) ;
- 800 m (2 DDASS) ;
- 900 m (2 DDASS).

58 DDASS demandent des mesures acoustiques à la fin des travaux. Il y a eu à ce jour seulement 28 mesures de réceptions communiquées aux DDASS.

16 DDASS ont reçu 33 plaintes de bruit de voisinage pour des éoliennes.

10 mesures acoustiques ont été réalisées par les DDASS, dont 8 la nuit ou le Week-end. D'autres DDASS ont utilisé les mesures réalisées par les bureaux d'études pour traiter les plaintes.

18 infractions au CSP ont été relevées par les DDASS.

Conclusion

La majorité des DDASS sont très investies dans le domaine du bruit. Elles ont une capacité d'expertise sans équivalent parmi les services déconcentrés de l'Etat et bénéficient d'un parc de sonomètres homologués et entretenu sur financement DGS-DGPR, qui permet la réalisation de mesures acoustiques pour contrôler le respect de la réglementation.

Les DDASS sont les interlocuteurs des Maires et des services préfectoraux pour traiter des problèmes réglementaires, par le conseil et éventuellement, en dernier recours, la mesure acoustique.

Elles apportent la réponse de l'Etat pour les problèmes relevant de l'application du Code de la Santé Publique (bruit des installations non classées) et du Code de l'Environnement (Lieux musicaux). Il est important de bien différencier les bruits de voisinage, qui sont entièrement du ressort des Maires, des bruits des activités non classées, qui sont encadrés, comme pour les installations classées par une réglementation limitant leurs émergences. Aujourd'hui le contrôle du respect des valeurs d'émergence prévues au code de la Santé publique peut être effectué par les agents des DDASS, les agents des SCHS et les agents désignés par les maires en application de l'article R.571-92 du Code de l'Environnement. Il conviendrait de favoriser la mise en place de structures intercommunales d'appui technique permettant aux Maires de mieux asseoir leurs actions préventives et coercitives.

Les DDASS sont acteurs de la prévention. Elles informent la population et les maires en menant des actions de sensibilisation sur les risques auditifs liés à certaines pratiques et en diffusant des informations sur le bruit de voisinage. En matière de prévention, l'expertise sur les risques pour la santé de la population liés au bruit autour des sites industriels est traité dans le cadre des dossiers ICPE et loi sur l'eau. La réforme des Permis de Construire a réduit le nombre de dossiers présentés aux DDASS pour avis. La prévention autour des aéroports et des sites multi exposés reste à développer.

Les pôles de compétence bruit sont des structures départementales adaptées pour mener ces actions en collaboration avec les autres services de l'Etat.

Vu et transmis

Jocelyne BOUDOT
Sous Directrice de la prévention des risques
Liés à l'environnement et à l'alimentation