

Prévention des risques

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Direction générale de la prévention des risques

Service de la prévention des nuisances
et de la qualité de l'environnement

Mission bruit et agents physiques

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Direction de la modernisation
de l'action territoriale
et direction générale des collectivités locales

Sous-direction de l'administration territoriale
et sous-direction des compétences
et institutions locales

Bureau de l'organisation et des missions
de l'administration territoriale
et bureau du contrôle de légalité
et du conseil juridique

Instruction du Gouvernement du 11 février 2014 relative aux collectivités en situation de non-conformité concernant la mise en œuvre de la directive 2002/49/CE

NOR : DEVP1401911J

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement a instauré l'obligation, pour les autorités compétentes désignées par les États membres, d'élaborer des cartes de bruit (CB) et des plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE). Elle a été transposée en droit français par les articles L. 572-1 à L. 572-11 et R. 572-1 à R. 572-11 du code de l'environnement. Les lourds retards constatés dans la mise en œuvre de cette directive ont conduit la Commission européenne à mettre en demeure les autorités françaises par courrier du 31 mai 2013, en raison de leur mise en œuvre incomplète de la directive 2002/49/CE. La présente instruction invite les préfets à mener d'ici au 14 mars 2014 un diagnostic précis des collectivités susceptibles de résorber leur retard et des collectivités pour lesquelles la procédure de substitution prévue par la loi devra être envisagée. Les résultats de ce recensement conduiront le Gouvernement à élaborer un programme d'actions qui sera communiqué aux préfets à la fin du premier trimestre 2014.

Catégorie : directive adressée par les ministres aux services chargés de son application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Domaine : écologie, développement durable.

Mots clés liste fermée : Energie_Environnement/>.

Mots clés libres : carte de bruit – plan de prévention du bruit dans l'environnement.

Références :

Code de l'environnement ;

Code général des collectivités territoriales ;

Circulaire du 7 juin 2007 relative à l'élaboration des cartes de bruit et plans de prévention du bruit dans l'environnement ;

Circulaire du 9 avril 2008 relative à la mise en œuvre de la directive européenne ;

Circulaire du 23 juillet 2008 relative à l'élaboration des plans de prévention du bruit dans l'environnement relevant de l'État et concernant les grandes infrastructures ferroviaires et routières ;

Circulaire du 10 mai 2011 relative à l'organisation des services de l'État et aux financements nécessaires à la réalisation des cartes de bruit et des plans de prévention 2012-2013 ;

Instruction du 28 novembre 2011 relative à l'application de la directive européenne 2002/49/CE sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement ;

Avis n° 387.971 du Conseil d'État relatif aux modalités de mise en œuvre du pouvoir de substitution du représentant de l'État prévu à l'article L. 572-10 du code de l'environnement.

Date de mise en application : immédiate.

Le ministre de l'intérieur et le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie aux préfets de police ; préfets de département (directions départementales des territoires [DDT] ; directions départementales des territoires et de la mer [DDTM]) (pour exécution) ; préfets de région (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement [DREAL] ; direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement [DEAL] ; direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement [DRIEA] ; directions régionales et interdépartementales de l'hébergement et du logement [DRIHL] ; directions régionales et interdépartementales de l'environnement et de l'énergie [DRIEE]) ; secrétariat général du Gouvernement ; secrétariat général du METL et du MEDDE ; DGITM ; DGAC ; DGPR (pour information).

La directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement est transposée dans le code de l'environnement aux articles L. 572-1 et suivants. Elle prévoit la réalisation de cartes de bruit (CB) puis la définition de plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) dans les principales agglomérations et au voisinage des principales infrastructures de transport. Elle repose sur un partage de compétences entre :

- l'État chargé d'établir et de publier les CB au voisinage de l'ensemble des grandes infrastructures de transports terrestres (quel que soit leur gestionnaire) et des grands aéroports, d'une part, puis d'établir les PPBE des grandes infrastructures des réseaux routiers et ferroviaires nationaux ainsi que des grands aéroports, d'autre part ;
- les collectivités territoriales chargées d'établir (sur la base des CB mentionnées ci-dessus) et publier les PPBE des grandes infrastructures dont elles sont gestionnaires (conseils généraux pour le réseau départemental, communes/EPCI gestionnaires pour le réseau communal) ;
- les collectivités territoriales composant les grandes agglomérations (communes ou EPCI, s'ils existent, possédant la compétence de lutte contre les nuisances sonores), chargées d'établir et de publier les CB et les PPBE sur leur territoire.

Deux échéances étaient prévues pour la publication des documents :

- échéance 1 (mi-2007 pour les CB, mi-2008 pour les PPBE) : grandes infrastructures routières supportant un trafic supérieur à 6 millions de véhicules/an ; grandes infrastructures ferroviaires supportant un trafic supérieur à 60 000 trains/an ; agglomérations de plus de 250 000 habitants ;
- échéance 2 (mi-2012 pour les CB, mi-2013 pour les PPBE) : grandes infrastructures routières supportant un trafic supérieur à 3 millions de véhicules/an ; grandes infrastructures ferroviaires supportant un trafic supérieur à 30 000 trains/an ; agglomérations dont le nombre d'habitants est supérieur à 100 000.

De lourds retards dans la mise en œuvre de la directive

L'état d'avancement de ces obligations, établi par vos services départementaux et régionaux, est particulièrement préoccupant s'agissant des obligations des collectivités.

Ainsi pour la première échéance :

- sur les 157 collectivités gestionnaires d'infrastructures de transports, seules 27 ont publié leur PPBE ;
- sur les 526 autorités compétentes composant les grandes agglomérations, 363 ont élaboré et publié leurs CB et 42 leur PPBE.

En ce qui concerne la deuxième échéance :

- aucune collectivité gestionnaire d'infrastructures de transports n'a publié son PPBE ;
- sur les 211 autorités compétentes composant les grandes agglomérations, 34 ont élaboré et publié leurs CB et 17 leur PPBE.

La Commission européenne, après plusieurs phases d'échanges préparatoires, a adressé, le 30 mai 2013, aux autorités françaises une mise en demeure pour manquements dans l'application de cette directive, qui impose une mobilisation exceptionnelle pour résorber les retards de sa mise en œuvre.

Des outils développés – Des efforts de mobilisation accomplis

Depuis plusieurs années, de nombreux outils ont été mis à disposition des collectivités et des services de l'État les accompagnant. Les DREAL et DDT(M) possèdent ainsi des guides et modèles de

documents dans le format requis (modèles de PPBE, modèles de résumés, etc.). Ceux-ci peuvent être téléchargés sur l'extranet bruit du ministère de l'écologie (<http://extranet.bruit.developpement-durable.gouv.fr/>).

Depuis 2007, sept circulaires du ministère de l'écologie vous ont invités à sensibiliser et mobiliser les collectivités sur la mise en œuvre de cette directive.

Par ailleurs, le ministère de l'écologie a adressé le 27 juin 2012 un nouveau message à l'ensemble des collectivités composant les grandes agglomérations.

Plus de six ans après les premières échéances réglementaires, la situation reste donc préoccupante et la mise en demeure de la Commission européenne nous invite à étudier la mise en œuvre d'outils complémentaires.

La procédure de substitution prévue par la loi

Pour rappel, l'article L. 572-10 du code de l'environnement prévoit que, lorsque le représentant de l'État constate « qu'une autorité n'a pas établi, réexaminé ou publié une carte ou un plan dans les délais prescrits (...) il y procède en lieu et place et aux frais de cette autorité, après mise en demeure ».

L'avis n° 387.971 du Conseil d'État, rendu le 22 octobre 2013, précise les modalités d'application de la procédure de substitution, en rappelant notamment que :

- le représentant de l'État peut se substituer à l'exécutif comme à l'ensemble des organes de la collectivité défaillante ;
- lorsque la réalisation des CB/PPBE dans le cadre d'une procédure de substitution donne lieu à la passation d'un marché de services, ce sont les règles de procédure du code des marchés publics applicables à l'État qui sont applicables.

Recensement précis

Le Gouvernement arrêtera un plan de mobilisation à la fin du premier trimestre 2014. Afin de ne recourir aux mesures les plus pénalisantes qu'en dernier recours, nous vous demandons de bien vouloir adresser au ministre de l'écologie pour le 14 mars 2014, délai de rigueur, un recensement précis de l'avancement de chaque collectivité territoriale concernée en distinguant :

- les collectivités dont les CB et/ou PPBE sont en cours de réalisation. Un délai ferme de finalisation et de publication devra être alors transmis ;
- les collectivités dont les CB et/ou PPBE ne sont pas encore initiés. Un calendrier de réalisation assorti d'un délai ferme de publication devra être transmis ;
- les collectivités dont les CB et/ou PPBE ne sont pas encore initiés et qui manifestent un refus de principe d'engager les démarches nécessaires.

Pour l'ensemble des collectivités, vous indiquerez les actions déjà entreprises ou à entreprendre dans le but de respecter les délais annoncés.

La mise en œuvre de la procédure de substitution est une des actions possibles pour les collectivités de la 3^e catégorie dont les CB et/ou PPBE ne sont pas encore engagés et qui manifestent un refus de principe d'engager les démarches nécessaires.

Si la procédure de substitution est envisagée, vous préciserez le montant financier estimatif qui sera nécessaire à sa mise en œuvre. Pour ce dernier exercice, vos services départementaux et régionaux pourront s'appuyer sur les éléments types de chiffrages mis à leur disposition sur l'extranet bruit du ministère de l'écologie (<http://extranet.bruit.developpement-durable.gouv.fr/>).

À l'issue de ce recensement, le Gouvernement arrêtera une stratégie de mise en conformité rapide, qui fera l'objet d'une nouvelle instruction, accompagnée des outils nécessaires à sa mise en œuvre.

Rapportage des données auprès de la Commission européenne

Vous pourrez rappeler aux collectivités territoriales composant les grandes agglomérations qu'elles ont vocation à remonter les données produites au moyen de la plateforme préparée par le CERTU (<https://www.enquetebruit.fr/>). La fonction de cette plateforme est d'organiser le rapportage des données d'exposition de grandes agglomérations pour la Commission européenne.

Vos services départementaux et régionaux ont également vocation à collecter les résumés de PPBE des collectivités gestionnaires d'infrastructures et à les transmettre au ministère de l'écologie qui en assure le rapportage. Des modèles de résumé au format exigible sont disponibles sur l'extranet bruit du ministère de l'écologie (<http://extranet.bruit.developpement-durable.gouv.fr/>).

Nous comptons bien entendu sur votre détermination pour achever, enfin, l'élaboration et la publication des CB et PPBE relevant de la compétence de l'État qui ne le seraient pas.

La présente instruction sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Fait le 11 février 2014.

*Le ministre de l'écologie,
du développement durable
et de l'énergie,*

PHILIPPE MARTIN

Le ministre de l'intérieur,

MANUEL VALLS