

Organisation des territoires et des compétences

La présente fiche vise à compléter et enrichir le guide « Comment réaliser les cartes de bruit stratégiques en agglomération », publié par le Certu en 2006 et destiné à aider les collectivités en charge de la réalisation de ces cartes. Elle s'appuie sur les retours d'expérience collectés depuis sa parution.

La directive européenne n°2002/49/CE du 25 juin 2002, transposée dans le droit français [3], a confié une nouvelle obligation à l'État et aux Collectivités locales en matière d'évaluation, de prévention et de réduction du bruit dans l'environnement.

Ces obligations s'appliquent : d'une part aux abords des principaux aéroports et des infrastructures de transport les plus circulées et d'autre part dans les principales agglomérations.

Pour l'ensemble de ces secteurs, il s'agit dorénavant de réaliser des cartes de bruit, destinées à l'information du public et au fondement de plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE). Les textes de transposition ont désigné les autorités compétentes pour leur établissement.

Le cadre européen prévoit une mise en œuvre progressive et un réexamen tous les 5 ans des cartes et des PPBE. Pour les plus grandes infrastructures de transport et pour les plus grandes agglomérations, les premières cartes de bruit doivent être publiées au 30 juin 2007.

Dans les grandes agglomérations, la mise en œuvre de ces nouvelles obligations a été confiée aux collectivités locales, en fonction de l'organisation de l'intercommunalité pour la compétence « lutte contre les nuisances sonores » : la commune, ou s'il existe, l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent.

► Démarche d'identification des territoires et des autorités compétentes

Bien que les règles de l'intercommunalité soient en principe connues, certains services concernés par la mise en œuvre de cette directive dans les grandes agglomérations s'interrogent sur l'identification de l'autorité compétente. C'est notamment le cas lorsque la compétence « lutte contre les nuisances sonores » n'est pas explicitement inscrite dans les statuts d'un EPCI.

Il est parfois observé une confusion entre les **territoires** concernés par ces obligations, les **autorités compétentes** pour les mettre en œuvre et les territoires à considérer pour les **sources de bruit**.

La présente fiche a pour objet de répondre aux questions les plus fréquemment posées dans ce cadre et se décline en 3 étapes.

Les 3 étapes d'identification

1^{ère} étape : identifier les territoires concernés par l'obligation d'une carte de bruit de grande agglomération

2^e étape : identifier les autorités compétentes pour la réalisation de la carte de bruit

3^e étape : identifier les sources de bruit auxquelles le territoire concerné est exposé.

1^{ère} étape : identifier les territoires concernés par l'obligation d'une carte de bruit d'une grande agglomération

Les communes concernées sont listées en annexe de l'article R.572-3 du Code de l'environnement [4].

Ces territoires sont les mêmes que ceux définis en 1998 et revus en 2002 pour la mise en œuvre d'une surveillance de la qualité de l'air en application de la loi sur l'air.

► 2^{ème} étape : identifier les autorités compétentes pour la réalisation de la carte de bruit de la grande agglomération

Pour chaque commune des territoires définis ci-dessus :

- observer si la commune concernée fait partie d'un EPCI ;
- le cas échéant, examiner les statuts de l'EPCI pour vérifier qui, de la commune ou de l'EPCI, dispose de la compétence « lutte contre les nuisances sonores » ;
- cet examen s'apprécie selon les règles habituellement en vigueur en matière d'intercommunalité et permet de déterminer, entre la commune et l'EPCI, qui est compétent.

Quelques précisions sur les autorités compétentes

- Dans la mesure où les textes de l'intercommunalité organisent cette compétence de manière spécifique pour les différents types d'EPCI, ces règles sont rappelées en annexe.

- La désignation de l'autorité compétente permet de déterminer l'autorité qui a l'initiative de la démarche et en valide les conclusions, notamment en vue des publications attendues. L'autorité compétente reste libre de choisir l'organisation qui lui semble la plus adaptée pour répondre à ses obligations dans les délais prévus : externalisation ou régie, organisation commune à plusieurs autorités, etc. Quelle que soit l'organisation choisie pour réaliser effectivement la carte de bruit, l'autorité compétente reste celle désignée par les textes de transposition de la directive.

- Lorsque des collectivités (par exemple deux communes ou deux EPCI ou une commune et un EPCI non compétent pour celle-ci) souhaitent organiser en commun leur démarche, par souci de cohérence territoriale, d'économie d'échelle, etc, ils apprécient la possibilité de prendre les dispositions statutaires utiles en matière d'intercommunalité. Si toutefois face à l'impératif des échéances européennes cet examen les conduit à prendre des dispositions communes en marge des dispositions prévues par l'intercommunalité, ils conviennent, exceptionnellement, des modalités correspondantes.

- Lorsqu'un EPCI compétent pour faire la carte couvre un territoire qui dépasse celui de la grande agglomération, il n'est pas obligé de faire cartographier les parties situées hors agglomérations. Toutefois cette possibilité reste à l'initiative des autorités concernées, au même titre que toute commune non visée par l'article R.572-3 du Code de l'environnement et désireuse d'informer ses administrés.

3^{ème} étape : identifier les sources de bruit auxquelles le territoire concerné est exposé

Les sources de bruit à prendre en compte sont définies à l'article R.572-1 du Code de l'environnement [4].

Ce texte distingue des sources de bruit à considérer en priorité, notamment le trafic routier, ferroviaire, aérien ou provenant d'activité industrielles soumises à autorisation et celles à exclure du champ d'application de la démarche (bruit militaire dans les zones militaires, bruit de voisinage, etc). Sous réserve de ces exclusions, l'autorité compétente a toute latitude pour prendre en considération des sources de bruit non citées explicitement dans ce texte, pour autant qu'elles sont susceptibles d'engendrer des « nuisances sonores résultant d'activité humaines » et qu'elles ne font pas partie des exceptions listées. Il appartient à l'autorité compétente pour la carte de bruit d'apprécier parmi les sources de bruit en présence celles qui contribuent effectivement à l'exposition sonore du territoire qui la concerne.

Les sources de bruit situées hors du territoire de l'autorité compétente et même de l'agglomération sont également à prendre en compte, dès lors qu'elles contribuent à l'exposition sonore du territoire qui la concerne. C'est notamment le cas des sources situées à proximité de celui-ci et des aéroports.

Les grandes infrastructures de transports sont à cartographier même si elles sont cartographiées par ailleurs par une autre autorité.

Quelques précisions sur les sources de bruit

Si parmi les sources de bruit à considérer, il existe des grands aéroports listés par l'arrêté du 3 avril 2006 [6] ou des grandes infrastructures de transport au sens des 1^o et 2^o de l'article R.572-3 du Code de l'environnement, leurs abords pourront donc faire l'objet de 2 cartes de bruit, relevant chacune d'autorités compétentes distinctes et répondant aux enjeux et échéances qui leur sont propres. L'article 5 – II – 3^o alinéa de l'arrêté du 4 avril 2006 [5] prévoit que ces zones fassent l'objet d'un décompte particulier dans les estimations de population exposée.

B.A.-BA sur les règles de l'intercommunalité

De manière générale, tout établissement public de coopération intercommunale a la possibilité de prendre la compétence « lutte contre les nuisances sonores » dans le cadre ou en plus des compétences prévues par la loi. Le cas échéant, le transfert de compétence s'opère par arrêté préfectoral lors de la création des statuts d'un nouvel EPCI ou par adaptation de ses statuts antérieurs si l'EPCI existe.

Cette compétence est en général lisible explicitement dans les actes officiels de création ou de modification de l'EPCI, sauf dans un certain nombre de cas, qui sont précisés ci-dessous par type d'EPCI. Lorsque cette compétence n'a été transférée dans aucune de ces conditions, elle reste communale, par défaut.

► Communauté Urbaine (CU)

En application de la loi du 12 juillet 1999 [7], la compétence « lutte contre les nuisances sonores » fait partie des compétences obligatoires pour les CU.

Toutes les CU créées depuis 1999 sont compétentes en la matière. Les communes qui en font partie ont donc automatiquement transféré cette compétence à l'EPCI.

De même pour les CU créées avant cette date dont les statuts ont pu être adaptés depuis, de façon à transférer les compétences dorénavant dévolues aux CU.

Quelques précisions sur les CU

Des possibilités de transfert par bloc pour les CU de plus de 500.000 habitants existent, en application de l'art. L.5215-20-1 §III [8], ou de transfert des compétences « environnement » dans les autres cas, en application de l'art. L5211-17 [8].

En revanche, pour les CU créées antérieurement, et qui n'auraient pas pris les dispositions nécessaires, la compétence reste communale.

► Communauté d'agglomération (CA)

Une CA dispose automatiquement de la compétence « lutte contre les nuisances sonores » dès lors que :

- elle a pris le bloc de compétences « protection et mise en valeur de l'environnement » à titre 'optionnel' ;
- la compétence particulière « lutte contre les nuisances sonores » lui a été transférée à titre de compétence 'supplémentaire'.

Quelques précisions sur les CA [9]

- *Les CA doivent choisir au moins 3 compétences parmi une liste de 5 dites 'optionnelles'. La « lutte contre les nuisances sonores » fait partie de la compétence optionnelle « environnement ».*
- *Les CA peuvent ainsi bénéficier d'un transfert, à titre optionnel, du bloc de compétences « protection et mise en valeur de l'environnement ». Dans ce cas, elles ont en charge la « lutte contre les nuisances sonores » au même titre que les autres compétences de ce bloc.*
- *Cependant, une CA qui a opté pour trois blocs de compétences hors « environnement » peut bénéficier de toute autre compétence, à titre 'supplémentaire'. En particulier, elle peut aussi être compétente en matière de « lutte contre les nuisances sonores » si elle a transféré cette seule compétence.*
- *Lorsque certaines compétences transférées à titre supplémentaire ne sont prises que partiellement, les restrictions ou exclusions correspondantes figurent explicitement dans les statuts de l'EPCI.*

► Communauté de communes (CC) [10]

Dans le cas des CC, la compétence « lutte contre les nuisances sonores » n'est communautaire que pour les EPCI qui l'ont effectivement mentionnée dans leurs statuts.

Dans tous les autres cas, cette compétence relève de la commune.

► Autres types d'EPCI (CAN, SAN) [11] [12]

Outre les CU, CA et CC, il convient de noter qu'il peut subsister d'autres types d'EPCI, de moins en moins nombreux, parmi ceux créés avant la loi du 12 juillet 1999. Il s'agit des établissements publics d'agglomérations nouvelles : Communautés d'Agglomérations Nouvelles (CAN) ou Syndicats d'Agglomérations Nouvelles (SAN). A ce jour, il n'existe aucune CAN et on dénombre 4 SAN.

Initialement, les compétences possibles pour ces EPCI concernaient principalement l'urbanisme et l'aménagement. Depuis 1999, ces EPCI peuvent également prendre les compétences prévues pour les CA, notamment la « lutte contre les nuisances sonores » ou même le bloc de compétences « protection et mise en valeur de l'environnement ». Le cas échéant, les informations utiles sont indiquées dans les statuts de l'EPCI concerné.

► Compétences partielles

En dehors des obligations et options décrites pour les CU et CA, tout EPCI a également la possibilité de prendre tout ou partie d'une compétence particulière : soit la partie de compétence transférée dans le champ communautaire est définie dans le statut de cet EPCI ; soit les éventuelles restrictions ou exclusions figurent y explicitement.

Par exemple, un EPCI non compétent en matière de « lutte contre les nuisances sonores » peut tout à fait, à titre supplémentaire si c'est une CA, transférer une compétence qui lui permet de prendre la responsabilité des cartes de bruit et/ou des PPBE.



POUR EN SAVOIR PLUS...

- [1] Guide méthodologique « Comment réaliser les cartes de bruit stratégiques en agglomération », Certu, décembre 2006, 20€
- [2] Directive 2002/49/CE pour l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement
- [3] Article L572-1 à L572-11 du code de l'Environnement
- [4] Article R572-1 à R572-11 du code de l'Environnement reprenant le Décret n°2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement
- [5] Arrêté du 4 avril 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement
- [6] Arrêté du 3 avril 2006 fixant la liste des aérodromes mentionnés au I de l'article R.14 des cartes de bruit et des plans de du code de l'urbanisme
- [7] Loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement à la simplification de la coopération intercommunale, dite loi Chevènement.
- [8] Articles L.5215-20, L.5215-20-1 et L.5211-17 du Code général des collectivités territoriales
- [9] Articles L.5216-5 et L.5211-17 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)
- [10] Articles L.5214-16, L.5214-23-1 et L.5211-17 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)
- [11] Articles du CGCT L.5333-1 à L.5333-4 (cadre des compétences SAN) et L.5333-4-1 (possibilité de transfert d'autres compétences, notamment celles des CA, suivant L.5216-5)

POUR DES QUESTIONS SUR...

- le contenu de la fiche : Mission Bruit et Agents Physiques - J.Larivé - 01 42 19 25 15 - mission-bruit@developpement-durable.gouv.fr
- les travaux du groupe de travail : Certu - N.Fürst - 04 72 74 59 08 - nathalie.furst@developpement-durable.gouv.fr

Rédaction : Ces fiches ont été élaborées par un groupe de travail piloté par N.Fürst (Certu) et réunissant B.Vincent (Acoucity), F.Mietlicki et D.Guérin (Bruitparif), J.Saurat (Certu), B.Miège et X.Only (Cete de Lyon), J.Larivé (DPPR/Mission Bruit et Agents Physiques), C.Lamouroux-Kuhn (LRPC de Strasbourg) et E.Thibier (Ademe). Elles n'auraient pu voir le jour sans la matière fournie par plusieurs collectivités locales, que le groupe de travail tient particulièrement à remercier pour la mise à disposition de documents et de données.

© Certu 2008

La reproduction totale du document est libre de droit.

En cas de reproduction partielle, l'accord préalable du Certu devra être demandé.

Certu

Centre d'Études
sur les réseaux,
les transports,
l'urbanisme et
les constructions publiques
9, rue Juliette Récamier
69456 Lyon Cedex 06
Tél. : 04 72 74 58 00
Fax. : 04 72 74 59 00
www.certu.fr