



EHESP

Ingénieur d'Etudes Sanitaires

Promotion : **2021 - 2022**

Date du Jury : **Novembre 2021**

**Proposition de réorganisation des
services de l'ARS Ile-de-France en lien
avec la problématique des « nuisances
sonores et l'exposition à des forts
niveaux acoustiques »**

Stéphane CARRARA



EHESP

Remerciements

Je souhaite adresser mes sincères remerciements à :

Audrey JAOUEN, ingénieur du génie sanitaire à la délégation départementale du Val d'Oise de l'Agence Régionale de Santé d'Ile-de-France pour ses précieux conseils et son implication ;

Nathalie BONVALLOT, référente pédagogique de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, pour sa disponibilité et son regard extérieur apporté à mon travail ;

Sylvie NGUYEN, ingénieur du génie sanitaire au siège de l'Agence Régionale de Santé d'Ile-de-France, pour le partage de connaissances sur la thématique ;

L'ensemble de mes collègues de l'Agence Régionale de Santé Ile-de-France, en charge de la thématique bruit, ainsi que les référents de cette thématique sollicités dans les autres ARS pour le temps accordé aux différents entretiens réalisés ;

M. Didier OLLANDINI et M. Sébastien GORECKI de la DGS, M. Frédéric LERAY du ministère de la transition écologique, Mme Fanny MIETLICKI et M. Antoine PEREZ MUNOZ de BruitParif, M. Philippe STRAUSS et M. Laurent DROIN du CIDB, M. Christian HUGONNET de l'association « la semaine du son » et Maitre SANSON pour l'ensemble des informations qui m'ont été transmises et les points de vue apportés à ma réflexion.

Sommaire

Introduction	1
1 Contexte et enjeux	2
1.1 Le bruit, un déterminant de santé sous-estimé	2
1.2 Les effets sanitaires du bruit.....	2
2 L'exposition au bruit en Ile-de-France et le rôle de l'ARS	3
2.1 Situation de l'Ile-de-France.....	3
2.2 Périmètre d'intervention de l'ARS IdF.....	4
3 Méthodologie.....	4
4 Résultats	6
4.1 Situation au sein de l'ARS IdF	6
4.2 Les partenaires extérieurs	9
4.3 Situation dans les autres ARS.....	12
5 Etude de scénarios de réorganisation de la mission au sein de l'agence	13
5.1 Avenir de la thématique « bruit ».....	14
5.2 Objectifs stratégiques et opérationnels.....	14
5.3 Scénarios de réorganisation des missions	16
6 Propositions et discussions	18
7 Conclusion	24
Bibliographie	I
Liste des annexes	II

Liste des sigles utilisés

A.D.E.M.E.	Agence de la transition écologique
A.R.S.	Agence Régionale de Santé
C.I.D.B.	Centre d'Information sur le Bruit
C.N.F.P.T.	Centre Nationale de la Fonction Publique Territoriale
COFIL	Comité de pilotage
D.D.	Délégation départementale (ARS)
D.G.D.	Dotation générale de décentralisation
D.G.S.	Direction générale de la santé (Ministère de la santé)
D.R.I.E.A.T.	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports
E.T.P.	Équivalent Temps Plein
F.I.R.	Fond d'intervention régional
I.D.F.	Ile de France
I.E.S.	Ingénieur d'études sanitaires
I.G.S.	Ingénieur du génie sanitaire
J.N.A.	Journée Nationale de l'Audition
L.D.S.A.	Lieux diffusant du son amplifié
O.R.S.	Observatoire régional de la santé
O.M.S.	Organisation mondiale de la santé
P.L.U.	Plan Local d'Urbanisme
R.E.S.E.	Réseau d'échange en santé-environnement
S.S.E.	Service santé et environnement
T3S	Technicien sanitaire et de sécurité sanitaire
T.S.A.	Traumatisme Sonore Aigu

Introduction

Très présent dans l'environnement des franciliens, la lutte contre le bruit est perçue par une grande partie de la population comme un sujet prioritaire. Selon une étude réalisée par l'Institut Français d'Opinion Publique (IFOP) en 2014, 82% des Français se disent préoccupés par les nuisances sonores et 13% des français se déclaraient très gênés par des expositions au bruit à proximité de leur résidence [1]¹.

Historiquement, l'Agence Régionale de Santé (ARS) intervient sur différentes missions en lien avec l'exposition aux nuisances sonores. Certaines sont régaliennes et relèvent de ses attributions (avis sanitaires, réglementation des lieux diffusant des sons amplifiés, etc.) d'autres relèvent de la prévention (PRS, PRSE, etc.). Ces missions peuvent être assurées par des agents du siège ou de département, en interaction avec différents services de l'agence.

Le contexte actuel (réduction des moyens, turnover) a induit une perte de savoir et fortement réduit la capacité de l'agence à répondre à ses obligations. De plus, l'organisation des Service Santé-Environnement (SSE) diffère entre les délégations de l'agence ce qui peut parfois complexifier l'approche globale au niveau régional.

Dans ce contexte de restructuration de l'ARS, une « mission transformation » a été mise en place en septembre 2018 au sein de l'agence ; l'objectif étant de réviser le cas échéant son périmètre et son niveau d'intervention sur certaines actions. Cette équipe devait permettre d'accompagner différents services dans cette évolution. A cette occasion, une transformation de la thématique relative aux nuisances sonores a été envisagée par le COPIL SE. Cependant, la mission transformation n'est plus opérationnelle à ce jour et ce travail n'a pu être effectué sur la thématique du bruit.

L'objectif de ce stage, réalisé au sein de l'agence, est donc de faire un état des lieux de la situation et de mener une réflexion sur les missions à développer, modifier ou arrêter sur le sujet du bruit. Une proposition de changement d'organisation à opérer sera également proposée.

¹ Les numéros entre crochets renvoient à l'ordre d'apparition dans la bibliographie

1 Contexte et enjeux

1.1 Le bruit, un déterminant de santé sous-estimé

Le bruit est omniprésent dans notre quotidien, de manière chronique à faible niveau ou de manière aiguë à fort niveau. En effet, au cours d'une journée, une personne peut subir l'exposition générée par des activités professionnelles, des infrastructures de transports (routes ou réseaux ferrés), des bruits de voisinage, l'écoute de la musique, etc. L'individu n'est pas forcément conscient de l'aspect cumulé de ces expositions.

Le bruit dans notre environnement a un très fort impact économique et social. En effet, selon l'étude publiée par l'ADEME [2], la somme des coûts sociaux s'élèverait à 158,5 milliards d'euros par an en France. En outre, l'exposition aux bruits génère un impact sanitaire important et contribue à une dévalorisation du patrimoine, une perte de productivité et un risque d'accident accru au travail, une perte de qualité d'enseignement dans les écoles et entraîne des difficultés d'apprentissage. Enfin, le bruit reste un facteur qui renforce les inégalités sociales, les populations les plus exposées sont souvent les plus défavorisées.

1.2 Les effets sanitaires du bruit

Son impact sur les personnes peut aller de la simple gêne à des effets plus importants comme les troubles du sommeil, les effets cardio-vasculaires ou des pertes d'audition. Il peut être également responsable de difficultés d'apprentissage [3].

Contrairement aux idées reçues, un individu ne s'habitue pas au bruit. De plus, la perception du bruit reste subjective, une personne à l'origine d'un bruit ne perçoit pas nécessairement l'impact que celui-ci a sur le voisinage ou du risque qu'elle encourt par son comportement (écoute de musique à un fort volume).

➤ Trouble de l'audition

L'exposition à une dose excessive de bruit peut provoquer des pertes de l'audition, de l'hyperacousie, des acouphènes et conduire à de graves conséquences sociales et psychologiques. L'impact sur l'audition se fait principalement au niveau des cellules ciliées présentes dans l'oreille interne. Celles-ci sont en nombre limité et ne se régénèrent pas. Ces effets sont liés à la dose d'exposition, c'est-à-dire l'intensité du volume mais aussi la durée d'écoute. Cela peut être le cas par exemple lors d'une détonation (explosif, arme à

feu etc.), de l'écoute de musique pour 53% des cas de traumatisme sonore aigu (écoute de baladeur de manière régulière non-adaptée, lors de concerts, etc.). Selon le rapport de l'AFFSE de 2004 [3], 5 millions de français souffrent de problème d'audition.

➤ Effets extra-auditifs

13% des personnes gênées par le bruit présentent des troubles du sommeil. A noter que l'exposition aux bruits (comportements, activités professionnelles, bruits routiers, etc.) peut également induire une augmentation du stress et une dégradation de la santé mentale à long terme. Cette exposition peut conduire une partie de la population à la consommation d'anxiolytiques (environ 122 000 personnes en raison du bruit) [2].

L'ADEME estime à environ 91 milliards d'euros le coût lié à la morbidité² et 8 milliards pour la mortalité (2400 décès prématurés par an) provoqué par le bruit du trafic routier.

Dans le milieu hospitalier, l'exposition au bruit est également corrélée à une augmentation des infections associées aux soins, ce qui allonge dans certains cas la durée d'hospitalisation. Par ailleurs, le bruit impacte sur la perte d'intelligibilité lors des échanges entre les professionnels de santé, il augmente également le stress pour les patients. Ces impacts sur le milieu hospitalier ont un coût estimé à 63,6 millions d'euros par an [2].

2 L'exposition au bruit en Ile-de-France et le rôle de l'ARS

2.1 Situation de l'Ile-de-France

L'île de France, région la plus peuplée et la plus dense du territoire national (12 324 261 d'habitants pour une densité de 1017 habitants/km² - données INSEE de 2018), est particulièrement exposée au bruit. C'est un territoire très hétérogène qui cumule des zones denses, de fortes expositions au bruit par contraste avec les territoires ruraux.

Elle possède un très fort réseau routier et ferré et un trafic aérien conséquent. A cela s'ajoute un tissu économique important (1ère région de France avec 726 164 millions d'euros/an en 2018 – Données INSEE) et la densité de population la plus élevée de France. Enfin, compte tenu de son économie et du nombre d'acteurs stratégiques importants, cette région dispose d'un très fort enjeu politique où la lutte contre le bruit est en compétition avec d'autres enjeux comme le logement ou les transports.

² Coût des années de vie en bonne santé perdues : diabète, perturbation du sommeil, trouble de la santé mentale, etc.

2.2 Périmètre d'intervention de l'ARS IdF

La thématique du bruit est répartie entre le siège et les départements de l'agence.

Au siège de l'agence, un IGS du service Santé-Environnement pilote la mission au niveau régional, d'autres missions peuvent également être en lien avec ce sujet (PRSE, CLS, UFS). Le schéma 1 ci-dessous présente ce fonctionnement.

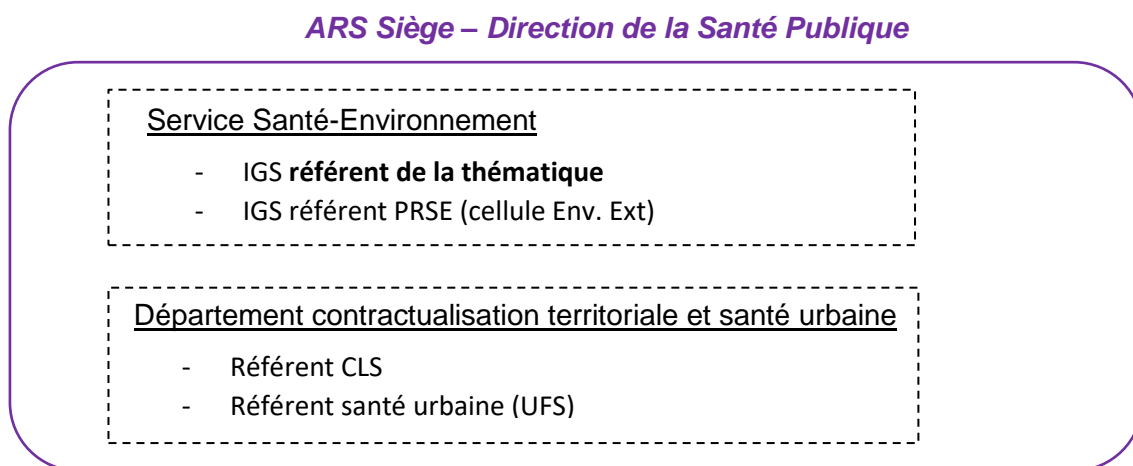


Schéma 1 : répartition des compétences au siège de l'agence sur la thématique « bruit »

En délégation, la gestion des signalements et l'élaboration d'avis sanitaires sont réalisées par les agents du service Santé-Environnement. En outre, des actions préventives peuvent être envisagées entre le SSE et les autres services ; cependant cette possibilité reste très peu mise en œuvre. Le détail des missions est présenté en annexes 1, 2, et 3.

A ce jour, les contraintes inhérentes au turnover et à la réorganisation de l'agence poussent à une réflexion sur l'évolution de la thématique « bruit » au sein de l'ARS, ce qui recouvre le périmètre d'intervention, l'organisation des services et le pilotage de la mission. L'objectif de ce stage est une remise à plat de ces missions et de l'organisation de la thématique.

3 Méthodologie

Ce stage a été réalisé au sein de la délégation départementale du Val d'Oise selon un planning présenté en annexe 4. Différentes étapes ont permis de mener la réflexion sur la réorganisation des missions :

- Une recherche documentaire (textes juridiques³, compte rendu de COPIL, sites internet⁴, etc.) ;
- Un état des lieux de la situation grâce à la réalisation de 37 entretiens auprès de différents acteurs (ARS, administrations, associations).

Ces temps d'échanges ont fait l'objet d'entretiens téléphoniques ou sur place, menés à l'aide de formulaires types. Ils peuvent être regroupés en trois catégories :

- L'organisation, les besoins et attentes des départements de l'ARS IdF ainsi que le fonctionnement dans d'autres ARS ;
- L'implication d'autres acteurs sur les missions régaliennes : leurs attentes, besoins et difficultés (mairies, préfectures) ;
- Une prise d'informations auprès d'acteurs ou partenaires extérieurs pour alimenter les connaissances (Bruitparif, CIDB, Ministère de la santé et Ministère de la transition écologique, CNB, LNE, constructeur de sonomètre, etc.).

Le service juridique de l'agence a été sollicité pour aborder certains points réglementaires. L'observatoire régional de la santé (ORS) a également été contacté mais a déclaré être en retrait sur le sujet et ne pas disposer de données sur l'impact du bruit sur l'audition.

Par ailleurs, un « COPIL BRUIT » dédié à la situation dans les services et les perspectives d'organisation a été organisé le 28/09/2021 avec l'ensemble des référents départementaux. A ce titre, une présentation de l'avancée du stage et de la réflexion à mi-parcours a été réalisée. L'ensemble des informations recueillies a contribué à l'élaboration de propositions de scénarios sur l'organisation de cette thématique. Ces propositions ont été présentées aux différents chefs de service SE et validées lors du COPIL SE du 15 octobre 2021.

Crise sanitaire - COVID

La situation sanitaire en cours (COVID) a fortement impacté l'organisation et les missions des services santé-environnement. Ces changements sont apparus dès le début de l'évènement et sont toujours présents à ce jour. Dans ce contexte, de nombreuses missions jugées non-prioritaires ont été réduites, voire mises en suspens.

Aussi, les échanges menés avec les différentes personnes s'appuient, dans la mesure du possible, sur la situation présente et celle d'avant crise (2019).

³ Textes juridiques relatifs aux nuisances sonores listés en annexe 5

⁴ Site du CIDB [7], de BruitParif [8]

4 Résultats

Des questionnaires, ont été réalisés au préalable afin de pouvoir guider les entretiens ; ils sont présentés en annexe 6. Le détail des services interrogés ainsi qu'une synthèse des résultats de ces échanges sont présentés respectivement en annexes 7 et 8.

4.1 Situation au sein de l'ARS IdF

Afin de pouvoir apprécier la situation globale au sein de l'agence, un temps d'échange a été pris avec chaque référent départemental en charge de la thématique du bruit.

Moyens humain- ARS IdF

Les entretiens réalisés avec les départements font ressortir une baisse significative des moyens et de l'implication accordée à cette mission. Ceci s'explique par un fort turnover des agents et le départ des personnes « référentes » (pertes des connaissances), une réduction des effectifs, une volonté de mobiliser les moyens des services sur d'autres missions jugées prioritaires. Dans ce contexte, l'expertise technique sur le sujet du bruit a ainsi été sensiblement réduite ces dernières années.

La répartition en équivalent temps plein (ETP) est variable d'un département à l'autre, entre 0 et 0,25 ETP par service. Par ailleurs, les compétences sont parfois séparées dans le service et certains ont fait le choix de placer la gestion des « nuisances sonores » dans la cellule environnement intérieur ou la cellule ERP, séparée de la cellule environnement extérieur en charge des avis sanitaires. Par ailleurs, les agents interrogés indiquent être en charge de nombreuses autres thématiques et ne plus pouvoir consacrer de temps à cette mission

Enfin, le fort turnover dans les équipes contribue à une perte de l'expérience dans les services, beaucoup sont arrivés sur la mission après le début de la crise COVID.

Activité

En l'état, très peu de mesurages acoustiques sont réalisés par département depuis 3 ans, moins de 5 mesures par an en moyenne (Cf. schéma 2).

Globalement, une diminution de l'implication des départements sur l'appui technique aux maires est observée dans l'ensemble en ARS Ile-de-France. Cependant la situation reste hétérogène sur l'ensemble de la région et est étroitement liée à une volonté politique et aux moyens disponibles dans les services SSE. A ce titre, un désengagement a été initié par la délégation du Val-de-Marne, un courrier à l'ensemble de ses communes a été adressé en

ce sens. La délégation du Val d'Oise et d'autres services départementaux ont fait le choix de mettre en place un « guichet unique ». Ce guichet est piloté par la DDT95 et permet à la DD95 de ne plus être sollicitée directement sur les problématiques de bruit de voisinage. Hormis ce cas, l'articulation du SSE avec d'autres administrations est peu ou pas développée (Préfecture, commissariat, tribunal, mairies, etc.) ce qui ne facilite pas les actions de lutte contre le bruit.

L'intervention de l'agence sur les Lieux Diffusant des Sons Amplifiés (LDSA) pour le compte du Préfet reste limitée. Le faible nombre de sollicitations (< 2 signalements par an et par département) ne permet pas aux agents une maîtrise du sujet. A noter qu'aucune inspection programmée de ce type d'établissement n'est réalisée depuis plusieurs années.

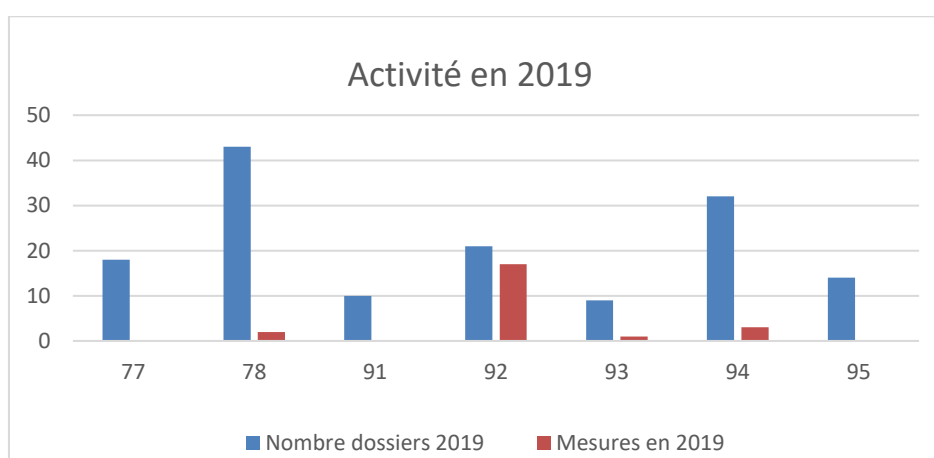


Schéma n°2 – activité des SSE en 2019 (BV+LDSA)

Concernant les dérogations horaires des débits de boisson, les SSE sont très peu sollicités par les préfetures sur les demandes d'avis dans le cadre des dérogations horaires. Seul le département du Val-de-Marne a pérennisé cette mission (environ 20 dossiers par an).

La gestion des signalements de nuisances sonores et l'exposition du public nécessite une bonne connaissance technique et réglementaire. Durant des années, la réalisation de mesures acoustiques par des agents des services santé-environnement a permis à l'ARS de maintenir une forte compétence métrologique (Cf. annexe 9). Cette technicité a permis à l'agence de maintenir une forte capacité d'analyse et un regard **critique** des documents acoustiques qui lui sont soumis (Études de l'impact des nuisances sonores, études soumises à la commission environnementale, documents d'urbanismes, etc.). De plus, ces connaissances s'avèrent nécessaires pour échanger avec les spécialistes du sujet (Bruitparif, CIDB, bureaux d'études, sonorisateurs, etc.).

L'ARS IdF reste très mobilisée sur la prévention face aux risques auditifs liés à l'écoute de la musique amplifiée. Sur un budget total de 1 million 350 000 € pour le PRSE 3, 280 000

€ sont destinés à la prévention sur les risques auditifs en 2021. Ces interventions portent principalement sur les risques auditifs liés à l'écoute de musique amplifiée et les niveaux sonores de néonatalogie. Le détail des actions est présenté en annexe 10.

Les échanges avec la personne référente pour l'UFS mettent en avant une absence d'articulation entre siège et DD. L'exposition au bruit constitue un des nombreux déterminants de santé et n'est pas perçue comme prioritaire à ce jour sur les projets d'urbanismes, la réflexion porte sur des enjeux au-delà de ce critère. De plus, selon les éléments recueillis, très peu de CLS comportent des actions spécifiques à la problématique du bruit.

Matériel

Un point sur le matériel de mesure utilisé fait également ressortir des difficultés pour l'exercice des missions.

Parmi les différents modèles d'appareils disponibles en département, seul le modèle « FUSION » a moins de 10 ans (2 sonomètres). Les plus anciens modèles encore présents (SIP95 et Symphonie) ne sont plus réparables et parfois hors service. Le nombre de sonomètres encore opérationnel en ARS IdF est approximativement de 5 sur l'ensemble des 7 départements. A noter que certains appareils sont parfois prêtés ponctuellement aux SCHS et ne sont pas toujours disponibles pour les collègues d'autres départements.

A ce jour, seul un département (92) réalise encore des mesures acoustiques de manière régulière dans le cadre de l'assistance technique aux maires pour la lutte contre le bruit de voisinage. Chaque département est en charge du suivi de la maintenance de son matériel mais les procédures à mettre en œuvre ne sont pas toujours maîtrisées ou réalisées. En effet, certains appareils ne sont plus envoyés au Laboratoire National d'Essai (LNE) ; d'autres n'ont pas été restitués en temps et en heures aux SSE par ce laboratoire pour défaut de paiements (matériel sorti de la convention du ministère car inactif depuis longtemps).

Attente des agents en charge de la thématique

Les agents interrogés – siège et départements – manifestent une volonté de conserver cette mission au sein de l'agence et insistent sur la nécessité de maintenir une compétence technique et réglementaire sur le sujet. Plusieurs agents ont fait part d'un besoin de formations en acoustique.

Dans ce contexte, les agents estiment que l'assistance technique aux maires n'est plus réalisable à ce jour, faute de moyens, et qu'en l'état, les ressources sont allouées à d'autres missions.

Enfin, les personnes interrogées ont témoigné d'un réel désir d'être associées ou de mettre en œuvre des actions de prévention sur ce sujet au niveau local. Ainsi, certains participent à la journée nationale de l'audition (JNA) organisée chaque année par « la semaine du son ».

4.2 Les partenaires extérieurs

Différentes préfectures, communes et SCHS ont également été contactées pour aborder la gestion des plaintes relatives aux nuisances sonores par leurs services.

- **Préfectures et Préfecture de Police**

La Préfecture de Police de Paris et 5 préfectures ont été sollicitées pour un temps d'échanges sur les nuisances sonores générées par les lieux musicaux. Parmi ces services, 2 ont considérés que la gestion des nuisances ne relevait pas de leurs attributions et n'ont donc pas participé à l'enquête. Le schéma 3 ci-dessous présente les départements ayant participé (en jaune).

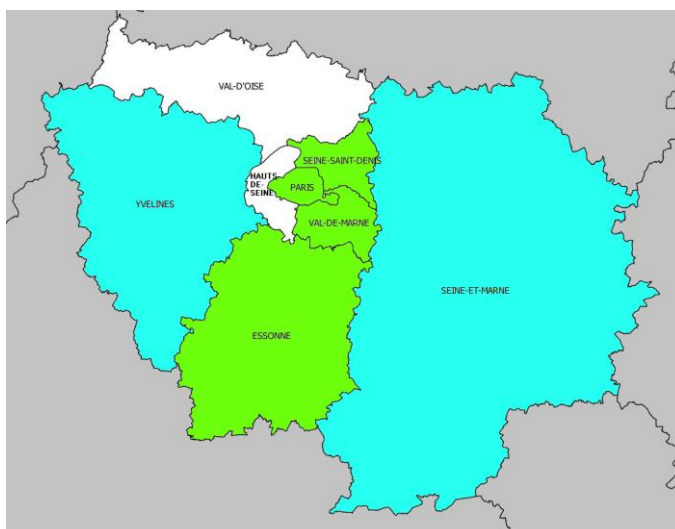


Schéma n°3 : Préfectures et Préfecture de Police interrogées pour la région IdF

Les échanges avec les préfectures ont mis en avant qu'aucun service n'est directement en charge de la problématique du bruit et que chaque préfecture a sa propre organisation. Cette situation est par ailleurs à l'origine d'incompréhensions internes puisque les services des polices administratives, du bureau de l'environnement, du cabinet du Préfet ou du bureau de la réglementation pensent que cette mission est traitée par leurs autres collègues ou ne relève pas de la préfecture.

Par ailleurs, l'articulation entre l'ARS et la préfecture est souvent peu connue des services interrogés. Les plaintes pour nuisances sonores générées par des établissements diffusant des sons amplifiés sont majoritairement transférées aux services de polices, en dépit du protocole ARS-Préfecture. Ce choix ne permet pas de mettre en œuvre les pouvoirs de police spéciale du Préfet.

La gestion de ces plaintes reste donc perfectible et partielle ce qui aboutit parfois à des condamnations des collectivités ou de l'État (cf. décision du tribunal administratif de Melun n°1207543 du 23 janvier 2015).

La situation précédemment évoquée ne concerne pas la commune de Paris puisque la Préfecture de Police dispose d'un service spécialisé composé de 8 inspecteurs à temps plein sur ces missions. Ce service est destinataire de plus de 1 000 signalements par an.

- **Mairies**

Différentes communes ont été interrogées pour connaître les moyens et difficultés dans l'accomplissement des missions, 7 ont répondu sur les 17 sollicitées (détail en annexe 7).

La totalité de ces communes dispose d'une police municipale et 3 d'entre elles d'un SCHS. Les différents échanges mettent en avant une organisation communale très hétérogène sur la gestion des signalements. En fonction de la commune, cette mission peut être confiée à la police municipale, le service urbanisme, le service hygiène ou le service technique et est parfois répartie sur ces différents services. Il n'est donc pas possible d'avoir une vision d'ensemble de la problématique.

Majoritairement, la police municipale reste un acteur de terrain de premier niveau. Elle est en charge principalement de la gestion des conflits de voisinage pouvant être constatés à l'oreille ; les dossiers en lien avec les activités professionnelles et qui nécessitent des mesures acoustiques sont généralement traités par un autre service de la mairie.

En outre, bien que le CNFPT ou le CIDB proposent des formations, les agents témoignent d'une difficulté à monter en compétence pour une majorité des communes sans SCHS. En effet, le faible nombre annuel de dossiers techniques⁵ ne permet pas aux agents de s'impliquer suffisamment sur le sujet et ainsi de développer des connaissances réglementaires et métrologiques. Dans ce contexte, l'échelle communale ne semble pas

⁵ Les nuisances sonores générées par les activités professionnelles sont entre 0 et 3 en moyenne par an et par commune. Des solutions amiables sont généralement trouvées avant de recourir aux mesures acoustiques.

appropriée pour traiter ce type d'interventions ; un échelon supérieur semble mieux adapté, cependant la mission semble à ce jour être rarement envisagée à l'échelle de l'intercommunalité.

A noter que dans le cas des communes sans SCHS, aucun des services interrogés ne dispose de moyens techniques pour réaliser des mesures acoustiques. Les dossiers traités sont très majoritairement abordés sous une approche de médiation, sans mesurage. Certaines demandes d'assistance technique ont été adressées à l'ARS mais sont restées sans réponse.

Cette absence de l'ARS a par ailleurs été soulignée lors d'échanges entre agents territoriaux du réseaux « HYENSA⁶ », ces derniers déplorant l'abandon des communes par l'ARS et leur incapacité à réaliser eux-mêmes les mesures.

Concernant les SCHS, la situation reste plus contrastée. Certains services sont en capacité de réaliser eux-mêmes des mesures, d'autres empruntent le matériel mis à disposition par l'ARS ; enfin, certains ne sont pas en capacité faute d'agents.

Dans de très rares occasions, des mesures acoustiques ont été réalisées par des bureaux d'études (financés par la commune ou aux frais de l'exploitant). Cette situation reste exceptionnelle pour palier à un manque de moyens et soulève certaines interrogations : le contrôle administratif peut-il être financé par le mis en cause ? quelle est la légalité d'un contrôle réalisé par ces opérateurs pour motiver une décision administrative ?

Les signalements pour nuisances sonores générées par les lieux diffusant des sons amplifiés sont principalement centralisés vers les services de la police municipale. Celle-ci intervient en vertu des pouvoirs de police générale du maire (article L2212-2 du code général des collectivités territoriales), dans un rôle de médiation. Cependant ces services n'ont pas vocation aux respects des dispositions des articles R571-25 à R571-28 du code de l'environnement et R1336-1 à R1336-3 du code de la santé publique, constituant la police spéciale du Préfet. Pour rappel, le contrôle du respect de ces dispositions est confiée aux délégations départementales des ARS dans le cadre du protocole ARS-Préfecture.

Les SCHS peuvent également se retrouver destinataires de signalements liés à la diffusion de sons amplifiés. Cependant, dans son rapport de 2004 [5], l'IGAS rappelle que la situation juridique des SCHS percevant la dotation générale de décentralisation⁷ (DGD) est extrêmement complexe. Les moyens et les missions de ces services sont très inégaux selon les sites. Par ailleurs, le rapport de l'IGAS de 2009 [6] précise que les missions de

⁶ Réseau d'échanges d'expériences professionnels

⁷ DGD attribuée à 208 communes - arrêté du 9 septembre 1985

ces services n'ont pas été clarifiées lors de la transformation des anciens bureaux municipaux d'hygiène en SCHS en 1984.

4.3 Situation dans les autres ARS

Des entretiens ont été réalisés avec les ARS Auvergne Rhône-Alpes, Centre Val de Loire, Grand Est, Haut de France, Nouvelle Aquitaine et Occitanie. L'objectif est d'apprécier la situation dans d'autres ARS (moyens, missions réalisées).

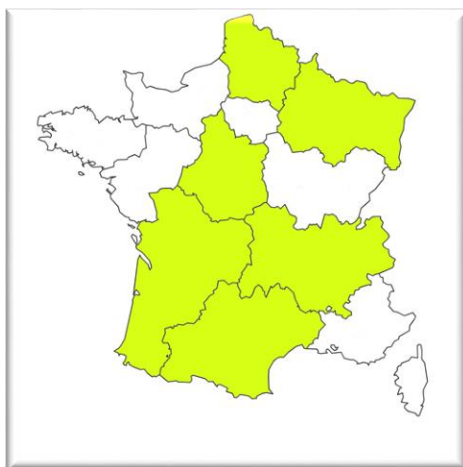


Schéma n°4 : ARS en métropole interrogées

Les choix des ARS a notamment été motivé par leur implication historique sur ce sujet, la présence de référents actifs identifiés ou leur implication sur la mise en place d'un marché public pour une externalisation de certaines missions (annexe 11).

Les échanges avec ces ARS montrent une forte hétérogénéité entre départements au sein d'une même ARS concernant la gestion de ces missions. Ceci s'explique en partie par la fusion des régions entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, un manque de moyen humain lié aux départs d'agents, la fermeture de postes, des volontés locales en matière de priorisation. Certains agents déclarent ne plus être en capacité de traiter les plaintes et de devoir prioriser les dossiers.

Tout comme pour l'ARS IdF, les agents interrogés ont manifesté une volonté de maintenir les missions et la technicité sur ce sujet. Cependant, une perte des compétences a été constatée et certains départements ne disposent plus d'agents formés ou en charge de cette thématique ; le nombre d'ETP sur ces missions fluctue en moyenne entre 0 et 0,2 par département.

Par ailleurs cette situation s'est retrouvée dégradée par l'impact de la crise sanitaire (COVID) qui a contraint les services à modifier leur organisation.

Dans ce contexte, l'assistance technique aux maires reste provisoirement maintenue dans certains départements mais pour un nombre d'interventions annuelles très limité (<5) et avec une tendance à la baisse ; les autres délégations n'assurent plus ces missions.

A ce jour, une grande partie de ces ARS ne se considère plus en capacité de mener à bien ces missions. Certaines s'orientent donc ainsi vers une externalisation des contrôles (mesures acoustiques, analyses des documents acoustiques). Un marché public a ainsi été proposé en ce sens en 2021 à l'ensemble des ARS; cependant certaines ont fait le choix de ne pas y adhérer comme l'ARS Ile-de-France.

Dans le cadre de l'externalisation, les services du Ministère de la Santé ont été saisis afin de s'assurer de la légalité des contrôles réalisés par un bureau d'études dans le cadre d'une procédure administrative. A ce jour, la direction des affaires juridiques du ministère n'a pas répondu à cette interrogation.

Outre la gestion des signalements, l'ensemble des ARS reste mobilisé sur la prévention via des dispositifs tels que les PRSE ou les CLS. Ces actions, financées par les ARS et mises en œuvre par des associations, sont principalement axées sur les risques auditifs liés à l'écoute de musique amplifiée. Des interventions sont réalisées dans des conservatoires de musique, des écoles, collèges ou lycées.

Ces actions sont pilotées au niveau régional et financées via le fond d'intervention régional (FIR). A titre d'exemple, dans le cas de son PRSE, l'ARS Occitanie finance des actions de spectacles éducatifs dans les établissements scolaires à hauteur de 200 000 euros par an. L'objectif pour 2021 est la réalisation de 50 séances pour un total de plus de 120 000 élèves. Pour ce même type d'action, 41 concerts pédagogiques ont été réalisés en 2019 dans les collèges et lycées de la région ARA. Une synthèse des actions est présentée en annexe 12.

5 Etude de scénarios de réorganisation de la mission au sein de l'agence

Les différents entretiens réalisés et l'analyse des textes juridiques relatifs au bruit a permis d'envisager une transformation de la thématique au sein de l'ARS Ile-de-France.

5.1 Avenir de la thématique « bruit »

Dans la situation actuelle, différentes orientations régionales peuvent être envisagées :

- Un désengagement total sur ces missions ;
- Un renfort des moyens en département sur la mission ;
- Un fonctionnement intermédiaire en priorisant certaines tâches et une organisation différente.

Le désengagement total de la thématique semble une option très peu envisageable. En effet, l'exposition au bruit constitue un déterminant de santé important dans la région. Sur le plan juridique, l'agence reste fortement impliquée sur certaines de ces missions. Enfin, un arrêt total provoquerait une disparition de compétence dans les services. Ces arguments, évoqués lors du COPIL bruit de 2021, permettent d'écarter cette option.

Le renfort des moyens en département nécessite d'engager des techniciens (dont une partie du poste seulement serait dédiée au bruit ; <0,2 ETP). Selon toute vraisemblance, cette option semble peu envisageable compte tenu des objectifs à atteindre sur la réduction des effectifs de l'agence.

Dans ce contexte, le choix de conserver la mission avec un fonctionnement interne différent reste l'option retenue par l'ARS IdF. Ce choix doit permettre de maintenir la mission et de conserver l'expertise. Cette situation, moins favorable que celle du renfort des moyens, peut présenter rapidement des limites dans son efficacité.

5.2 Objectifs stratégiques et opérationnels

Sur la base des différents éléments recueillis durant ce stage, des objectifs stratégiques (à long terme) et opérationnels peuvent être envisagés pour mettre en place un fonctionnement différent de la thématique. Une synthèse de ces objectifs est présentée annexe 13.

A- Diminution de l'assistance technique des SSE pour le bruit de voisinage

L'objectif identifié est la réduction de l'implication des services sur la problématique du bruit de voisinage. Un arrêt total semble complexe sur le plan juridique. En effet, conformément à l'article L2215-1 du code général des collectivités territoriales, le Préfet devient l'autorité compétente en cas de carence du maire ; l'article 5 du protocole ARS-Préfecture permet au représentant de l'Etat de solliciter les services de l'agence pour la gestion du dossier.

De plus, un arrêt brutal de l'assistance technique sera perçu comme un abandon de l'ARS par les collectivités et risque de générer des zones de blocages. Enfin, les agents des SSE restent compétents pour constater les infractions pénales pour ce type de nuisances.

La stratégie envisagée à long terme pour l'agence est de libérer localement certains agents de ces missions.

A court terme, la réduction d'implication peut être obtenue par un arrêt de la réalisation de mesures acoustiques par les agents des SSE en proposant aux communes une alternative pour leur permettre de maintenir des contrôles. Cette évolution devra faire l'objet d'une communication auprès des collectivités.

B- Une plus forte implication de l'agence sur les lieux diffusant des sons amplifiés (régalien)

L'orientation envisagée est une montée en compétence de l'agence et une meilleure prise en compte des signalements. Cette orientation doit également permettre la réalisation d'inspections programmées de LDSA.

Sur l'aspect opérationnel, l'objectif pourra être atteint en dotant l'agence d'une expertise dédiée sur les plans métrologiques et réglementaires. Une centralisation des missions permettra une meilleure efficacité dans la gestion des dossiers. Enfin, un maintien des connaissances au sein de l'agence devra être assuré afin d'éviter une perte d'expertise en cas de départ d'un référent.

C- Des avis sanitaires plus adaptés

En l'état, aucune difficulté majeure n'a été constatée pour la réalisation d'avis sanitaires. Cependant, une volonté d'améliorer la pertinence des remarques portées par l'agence sur le volet bruit des dossiers est souhaitée par les agents. A Court terme, une formation technique pour les agents en charge de ces avis permettra d'atteindre cet objectif.

D- Une implication des DD sur la prévention en hausse

Les CLS et l'UFS ne sont pas assurés par les SSE et restent imbriqués dans des interventions plus générales à l'agence. Dans ce contexte, ces thématiques ne seront pas intégrées à la réflexion de ce stage. Cependant, une implication à la hausse sur ces thèmes pourra être envisagée après réorganisation de la mission bruit à l'agence.

Concernant les actions de prévention, l'ARS IdF travaille avec des partenaires hautement qualifiés. Le fonctionnement et le budget associés au PRSE ne semblent pas justifier de remise en question. Cependant, lors des échanges avec les DD et durant le COPIL Bruit

du 28 septembre 2021, les agents ont manifesté une volonté de réaliser des actions de prévention sur les risques auditifs en département, sous réserve de moyens adaptés.

A court terme, une réflexion sur ce type d'intervention devra être organisée avec les départements volontaires pour définir le périmètre d'actions et ses modalités.

5.3 Scénarios de réorganisation des missions

Ces propositions s'axent sur les missions jugées prioritaires de la thématique ; elle n'intègre pas les CLS et l'UFS qui restent inclus dans des dispositifs plus globaux.

A- Bruit de voisinage et assistance technique (régalien)

Le maintien des mesures acoustiques sans recourir aux agents du SSE peut se faire selon deux approches :

- Le recours à un prestataire extérieur pour l'assistance technique (A1);
- Permettre aux communes une montée en compétences (A2).

Scénario A1 : Recours à un prestataire extérieur pour l'assistance technique

A l'instar du choix opéré par certaines ARS, le financement d'un prestataire extérieur via le FIR est une option envisageable pour permettre aux agents SSE en département de stopper leurs interventions sur site.

Avantages :

Le maintien de l'assistance technique pour l'ensemble des communes ;

Inconvénients :

Un coût financier difficile à appréhender pour l'agence ;

Une incertitude (à ce jour) sur l'aspect juridique de ces contrôles Cf.4.3

Scénario A2 : Permettre aux communes une montée en compétences

Une solution alternative est de permettre aux communes de réaliser elles-mêmes ces mesures. Pour cela, un accompagnement des mairies peut être réalisé avec le prêt de sonomètre, la formation sur son utilisation et l'élaboration d'un guide technique sur la mesure. Par ailleurs, à l'instar de ce qui a été réalisé dans le Val d'Oise, un guichet unique peut permettre aux départements de s'affranchir de la gestion des signalements.

Avantages :

Coût financier pour l'agence faible (achat de sonomètres si nécessaire)

Inconvénients :

Gain en ETP limité à court terme ;
Nécessité d'avoir du matériel dédié ;
Situation insatisfaisante pour certaines communes.

B- Lieux diffusant des sons amplifiés (régalien)

Contrairement à la situation présentée dans le cadre du bruit de voisinage, l'ARS est positionnée comme autorité de contrôle. L'objectif est une plus forte implication de l'agence et une amélioration des connaissances en interne.

Pour la gestion des signalements et des inspections, deux scénarios sont proposés ici :

- Un recours à un opérateur extérieur pour la réalisation des contrôles (B1),
- Une mutualisation des moyens interne à l'agence (B2).

Scénario B1 : Externaliser les mesures et maintenir un contrôle administratif

L'opérateur réalise les contrôles sur site et/ou l'analyse des EINS, le suivi administratif des signalements reste à la charge des agents SSE.

Avantages :

Permettre à l'agence de traiter davantage de signalements.

Gestion en interne du parc sonométrique allégée.

Inconvénients :

Incertitude sur la légalité de ces contrôles (cf paragraphe 4.3) ;

Un coût financier difficile à appréhender pour l'agence ;

Aucune montée en compétences en interne attendue pour les agents SSE.

Scénario B2 : Mutualiser les moyens et former un groupe de référents techniques

Former un groupe de référents au sein d'un pôle technique régional et libérer les agents en département de la thématique. Cette mutualisation peut se composer d'un IES et deux T3S. Ce choix permettra aux agents d'atteindre un volume d'activité suffisant pour développer une expertise.

Avantages :

Montée en compétences de « référents » au sein de l'agence.

Capacité de réaliser des formations auprès des agents SSE par ces « référents ».

Inconvénients :

Surface du territoire à couvrir importante pour un nombre limité d'agents, notamment en cas de contrôle de nuit.

Mobiliser des agents dans des services déjà en tension.

Concernant les demandes de dérogation horaire, il n'y a pas de nécessité de revoir le fonctionnement actuel de cette mission dans l'immédiat.

C- Avis sanitaires

L'objectif recherché est de développer l'expertise technique des agents de la cellule environnement extérieur en charge des avis sanitaires, bénéfique pour l'analyse des études sanitaires. Pour cela, différents scénarios complémentaires sont envisageables :

- Centraliser les missions bruit sur la cellule environnement extérieur⁸ ;
- Réaliser des formations internes à l'agence ;
- Réaliser un groupe de travail dédié sur l'impact du bruit pour les avis sanitaires.

Ces propositions n'impliquent pas de bouleversement majeur de l'organisation des missions.

D- Prévention

Les agents en département ont manifesté une volonté d'être davantage impliqués sur des actions de prévention à l'image de celles réalisées dans le cadre de la JNA. Cependant, aucune modalité d'intervention n'a été définie.

La réalisation d'un GT dédié devra préciser le périmètre d'action, l'organisation et les sujets traités ; cette réflexion pourra par ailleurs contribuer à l'élaboration d'actions relatives à l'exposition dans le cadre du futur PRSE4. Une des finalités est d'améliorer la connexion au niveau local entre les partenaires en charge de la prévention et les SSE.

A titre d'exemple, certains sujets comme les interventions dans les événements festifs sont à l'heure actuelle peu développés. Un rapprochement avec les services PPS peut permettre de développer des actions multithématiques (alcool, MST, risque auditif, etc.).

6 Propositions et discussions

Les enjeux identifiés durant ce stage sont la capacité de l'agence à lutter contre l'impact du bruit sur la population et de maintenir une compétence technique. L'évolution majeure concerne principalement la gestion des signalements (bruits de voisinage - lieux diffusant des sons amplifiés) et des avis sanitaires. Cette partie développe les choix qui semblent les plus appropriés pour rendre l'intervention de l'agence plus efficiente parmi les scénarios proposés précédemment.

⁸ Certains départements tels que les SSE du 77, du 93, ou le 94 ont déjà fait le choix de placer la thématique bruit dans la cellule environnement extérieur

Cas de l'externalisation⁹ :

La réalisation de contrôles par un bureau d'études soulève différentes interrogations, notamment concernant la légalité des décisions administratives motivées par ces mesures ou l'accès aux locaux d'un établissement sans l'autorisation de l'exploitant par ce prestataire (Cf. 4.3). A ce jour, le service juridique du Ministère n'a toujours pas répondu à cette interrogation. De plus, le constat d'infractions pénales nécessite la présence d'un agent habilité et assermenté.

Par ailleurs, l'externalisation peut provoquer un conflit d'intérêt dans le cas des LDSA (contrôle/conseil). La réalisation d'une étude de l'impact des nuisances sonores par un bureau d'études est une obligation pour un exploitant ; le contrôle administratif de cette prestation par un bureau d'études (concurrent ou à l'origine de l'EINS) pourrait poser des difficultés. En outre, ces prestataires proposent parfois des solutions techniques pour les établissements, comme l'installation de chaînes de sonorisations ou systèmes de limitation adaptés.

Enfin, à l'instar de la situation rencontrée sur d'autres thématiques (marché eau), la compétence technique des agents SSE risquent fortement de diminuer.

Désengagement du bruit de voisinage (assistance technique)

Dans le cas de l'externalisation des mesures (scénario A1), le coût de financement associé à ces prestations¹⁰ restent difficile à appréhender. En effet, ce scénario risque d'inciter les collectivités à recourir davantage à ce dispositif. De plus, comme évoqué précédemment, l'externalisation soulèvent certaines interrogations (aspect juridique, neutralité du prestataire, accès aux locaux, pertes de compétences des administrations, etc.).

Ainsi, l'accompagnement des communes (scénario A2) semble l'option la plus adaptée. Pour cela, cet accompagnement devra faire l'objet d'une planification, d'un déploiement, d'un contrôle et d'une correction si nécessaire tel que pratiqué dans la méthode PDCA (schéma n°5).

⁹ Ce choix n'a pas été retenu lors du marché commun entre les ARS

¹⁰ Approximativement entre 1200€ TTC et 3000€ TTC par mesure selon les propositions faites aux ARS dans le cadre du marché commun

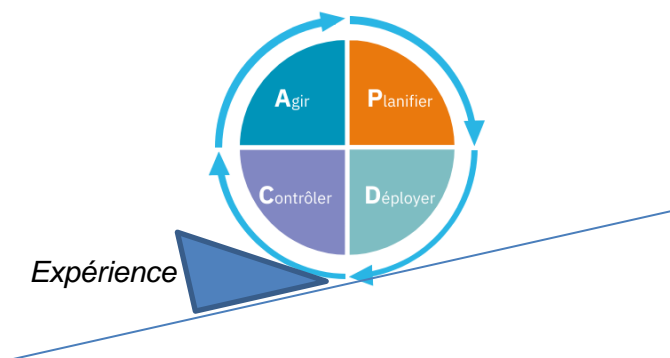


Schéma n°5 – Principe de la méthode PDCA

Planifier

- Préparer un courrier à l'attention des Maires pour les informer ;
- Réaliser un inventaire du parc sonométrique de l'ARS et envisager l'achat de matériel ;
- Préparer un modèle de convention de prêt du matériel ;
- Elaborer une formation acoustique destinée aux communes (base en acoustique, utilisation du matériel, grands principes de la mesures) ;
- Elaborer un guide simplifié sur la réalisation des mesures¹¹

Déployer

- Envoyer le courrier aux collectivités ;
- Organiser une demi-journée de formation sur l'utilisation du matériel.

Contrôler :

- Réaliser une enquête rétrospective¹² dans chaque SSE de département pour vérifier le nombre de sollicitations et les éventuelles difficultés rencontrées le cas échéant.

Agir :

- Adapter la formation et le nombre de formations si nécessaire ;

Cette démarche pourra difficilement satisfaire l'ensemble des communes. En effet, certaines sont très rarement contraintes à réaliser des mesures, une montée en compétences peut sembler complexe au vu du nombre très limité de contrôles. L'échelle communale pour la réalisation des mesures pourrait être un frein à ce transfert de technicité ; l'échelle intercommunale semble mieux adaptée dans le cas de communes rurales.

¹¹ Travail pouvant être réalisé en partenariat avec le CIDB et BruitParif

¹² Une période d'un an serait adaptée

Afin de mener cette transformation de manière progressive, ce désengagement peut être réalisé en 2 phases. Dans un premier temps, cette démarche pourra être conduite auprès des communes dotées d'un SCHS ce qui permettra d'expérimenter le processus. Passé un an, un bilan de cette organisation permettra d'élargir la démarche sur le reste des collectivités (Grand Paris, communes et communautés de communes).

Montée en compétences sur les lieux diffusant des sons amplifiés

Les contrôles administratifs et techniques des LDSA sont très techniques. L'externalisation du contrôle ne permettra pas aux agents SSE la montée en compétences attendue. Dans ce contexte, le scénario privilégié est une mutualisation des moyens humains et du matériel au sein d'un « pôle technique ». Ce dispositif pourra se composer, à minima, d'un IES et de deux T3S. Plusieurs fonctionnements de ce pôle sont envisageables ; cependant 2 approches sont présentées ici :

- ➔ Un pôle technique uniquement en assistance technique pour les départements (I) ;
- ➔ Un pôle technique avec l'ensemble des compétences sur la gestion des signalements et des inspections pour la région (II).

La description de ces deux options est présentée en annexe 14. Une analyse selon la méthode « SWOT » est présentée ci-dessous.

Pole technique version I

Dans cette approche, le pôle technique assure un soutien métrologique uniquement en réalisant les mesures acoustiques sur l'ensemble des départements dans le cadre des signalements et des inspections des LDSA. La gestion des plaintes et les avis sanitaires restent à la charge des agents des SSE.

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Capacité pour l'agence à répondre à ses obligations - Travail homogène sur l'ensemble de la région - Montée en compétences technique de l'agence - Possibilité de conserver les connaissances en interne à l'agence. - Possibilité de conserver les connaissances en interne à l'agence. 	<ul style="list-style-type: none"> - Distance à couvrir pour les interventions sur site - Faible gain de temps en ETP en département et besoin d'ETP pour le pôle - Nécessité de rester compétent sur la réglementation. - Gestion des dossiers pouvant s'avérer complexe parfois. - Risque de manque d'implication des agents qui n'auront pas la gestion de l'ensemble du dossier.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Meilleure identification par les partenaires extérieurs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sollicitation de l'Agence en augmentation une fois identifiée

Pôle technique version II

L'ensemble de la gestion des signalements et des inspections est confié au pôle technique ; seuls les avis sanitaires et les actions de prévention restent au sein des services en département.

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none">- Capacité pour l'agence à répondre à ses obligations- Travail homogène sur l'ensemble de la région- Montée en compétences technique de l'agence- Possibilité de conserver les connaissances en interne à l'agence.- Gain d'ETP pour certains départements	<ul style="list-style-type: none">- Distance à couvrir pour les interventions sur site (perte de temps, de motivation pour les agents)- Transfère d'ETP sur ce pôle (choix de <u>créer des postes</u> ou de récupérer ses ETP dans des services au risque de fragiliser leur fonctionnement).- D'autres missions en compétition avec implication dans le pôle technique
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none">- Meilleure identification par les partenaires extérieurs.	<ul style="list-style-type: none">- Sollicitation de l'Agence en augmentation une fois identifiée

Les deux approches apportent les mêmes menaces et opportunités pour l'agence. Cependant, le choix d'un pôle technique compétent pour l'ensemble de la gestion des signalements semble le plus adapté (scénario II). En effet, ce choix reste plus simple à mettre en place pour la gestion des dossiers et évitera ainsi des confusions entre pôle technique et départements SSE (cette organisation est celle retenue lors du COPIL SE).

Une évaluation du fonctionnement du pôle devra être réalisée dans le temps, notamment pour s'assurer de l'équilibre entre moyens alloués et nombre de sollicitations extérieures (plaintes).

Indépendamment, le pôle technique aura pour mission de réaliser une à deux fois par an des formations en acoustique au sein de l'agence afin de transmettre les connaissances acquises à l'ensemble des collègues volontaires.

Enfin, il est important de maintenir une cohésion entre ce pôle technique et le reste des SSE. En effet, l'arrêt de la gestion des signalements en département peut provoquer un désintérêt pour la mission ainsi qu'une perte des connaissances au niveau local. Pour pallier ce risque, des inspections de festivals ou de concerts pourront être réalisés par ce pôle conjointement avec les autres agents SSE. Ces interventions pourront être l'occasion de mener des actions de prévention par l'agence auprès du public.

Améliorer la capacité de l'agence dans les avis sanitaires

Dans l'éventualité d'une gestion administrative des signalements maintenue en département, il est préférable de placer la thématique du bruit dans la cellule environnement extérieur. Regrouper les compétences sur l'ingénieur en charge des avis sanitaires permettrait à ce dernier de développer ses connaissances techniques sur le sujet.

De manière plus globale, la réalisation de formation interne à l'agence par le pôle technique et l'organisation de groupes de travail spécifiques devront permettre aux référents des avis sanitaires de monter en compétences.

7 Conclusion

L'état des lieux réalisé témoigne d'une difficulté de l'agence à intervenir sur la problématique des nuisances sonores et de l'exposition aux sons. De plus, l'articulation et la visibilité avec les autres institutions ont été revues à la baisse ces dernières années.

Aussi, bien que désireux de maintenir ces missions, les SSE ne disposent plus des moyens humains et matériels suffisants pour pouvoir s'impliquer sur le sujet. Ceci a pour conséquence un abandon progressif des missions et une perte des connaissances au cours des dernières années.

Pour pallier les difficultés actuelles de l'agence, une réorganisation adaptée doit permettre de redynamiser la thématique. La priorisation des axes de travail et la mutualisation des moyens disponibles permettra ainsi une montée en compétences (réglementaire, sanitaire et technique) de l'ARS IdF. Ainsi, une nouvelle organisation doit permettre à l'ARS IdF :

- De lutter contre les inégalités sociales et l'impact du bruit,
- D'être en capacité de répondre à ses obligations,
- De monter en compétences technique et réglementaire,
- De libérer certains agents déjà sollicités sur d'autres missions.

L'évolution majeure concerne un désengagement du bruit de voisinage au profit d'une montée en compétences sur la gestion des lieux diffusant des sons amplifiés.

La mutualisation est une solution envisageable mais devra cependant faire l'objet d'une évaluation dans le temps et un réajustement le cas échéant. En effet, l'équilibre entre moyens alloués et besoins reste très fragile. La surface du territoire à couvrir est grande et l'évolution du nombre de sollicitations dans le temps est incertaine. L'échelle de gestion des signalements (communale, départementale, régionale) est un élément déterminant puisqu'elle combine le « volume minimum de travail nécessaire pour maintenir une compétence » et « distance à parcourir et temps associé ».

Ce travail, présenté dans le cadre du COPIL SE d'octobre 2021, permet à l'agence d'enclencher une réorganisation de la thématique des nuisances sonores.

Bibliographie

- [1] Enquête IFOP, septembre 2014, « Les Français et les nuisances sonores », 8 p. (consulté en aout 2021)
- [2] Agence de la transition écologique, Juin 2021, « Le coût social du bruit en France », 70p. (consulté en aout 2021)
- [3] Rapport d'information n°3592 du Conseil National du Bruit présenté à l'assemblée nationale, juin 2011, « Les nuisances sonores », 176p. (consulté en aout 2021)
- [4] AFFSE, Novembre 2004, « Impacts sanitaires du Bruit », 346p. (consulté en aout 2021)
- [5] Rapport de l'IGAS n°2004 146, octobre 2004, 100p. « Evaluation des actions confiées par l'Etat aux services communaux d'hygiène et de santé », (consulté en septembre 2021)
- [6] Rapport de l'IGAS n°RM2009-031P, avril 2009, 500p. « Evaluation du fonctionnement des services communaux d'hygiène et de santé », (consulté en septembre 2021)

Sites Internet

- [7] CIDB : <https://www.bruit.fr>
- [8] BruitParif : <https://www.bruitparif.fr>

Liste des annexes

ANNEXE 1 - PRESENTATION DES MISSIONS EN LIEN AVEC L'EXPOSITION SONORE AU SEIN DE L'AGENCE ARS IDF.....	III
ANNEXE 2 - LISTE DES TACHES PRINCIPALES DES MISSIONS BRUIT	VII
ANNEXE 3 – ORGANISATION DE LA THEMATIQUE DU BRUIT EN ARS IDF	VIII
ANNEXE 4 - DEROULEMENT DU STAGE.....	IX
ANNEXE 5 - REFERENCES JURIDIQUES ET REGLEMENTAIRES (SIGNALEMENTS) X	
ANNEXE 6 - GRILLES D'ENTRETIENS TYPES.....	XII
ANNEXE 7 - DETAIL DES SERVICES INTERROGES	XVII
ANNEXE 8 – SYNTHESE DES ENTRETIENS EN ARS IdF	XVIII
ANNEXE 9 - MESURES ACOUSTIQUES REGLEMENTAIRES	XXII
ANNEXE 10 - LISTE DES ACTIONS DU PRSE3 IdF EN LIEN DIRECT AVEC LE BRUIT	XXIII
ANNEXE 11 - MARCHE PUBLIC DES ARS	XXIV
ANNEXE 12 – ACTIONS PORTEES DANS LES PRSE3 D'AUTRES ARS SUR L'EXPOSITION SONORE.....	XXV
ANNEXE 13 - SYNTHESE DES OBJECTIFS STRATEGIQUES ET OPERATIONNELS	XXVI
ANNEXE 14 - DESCRIPTION POLE TECHNIQUE.....	XXVII

ANNEXE 1 - PRESENTATION DES MISSIONS EN LIEN AVEC L'EXPOSITION SONORE AU SEIN DE L'AGENCE ARS IDF

L'ARS IdF intervient sur différents axes de la problématique des nuisances sonores. Certains relèvent du régalien, d'autres de la prévention.

Bruit de voisinage

Les bruits de voisinage (articles R1336-4 à R.1336-13 du Code de la Santé Publique) englobent de nombreuses sources de bruit pouvant être à l'origine d'expositions chroniques et d'effets dits « extra-auditifs »¹³.

Ces bruits sont divisés en 3 catégories : les bruits de comportement, les bruits de chantier, les bruits des activités professionnelles, sportives, culturelles ou de loisirs et organisées de façon habituelle. Seule cette dernière catégorie nécessite des mesures acoustiques pour le constat des infractions.



Historiquement, les services SSE des DDASS (cf. circulaire du 27 février 1996), puis des ARS, apportaient une assistance technique aux maires pour la réalisation de ces mesures.

Sur l'aspect administratif, l'autorité compétente est le Maire si la nuisance ne dépasse pas le territoire de la commune. Dans le cas contraire ou en cas de carence (article L2215-1 du code général des collectivités territoriales), la gestion de ces plaintes relève du Préfet. Dans ce contexte, les services de l'ARS peuvent être sollicités par le représentant de l'Etat en vertu de l'article 5 du protocole ARS-Préfecture.

A ce jour, certaines ARS continuent d'apporter cette assistance technique aux communes.

¹³ Trouble cardio-vasculaire, anxiété, stress, trouble du sommeil

Mission de contrôle - LDSA



Les lieux diffusant des sons amplifiés sont soumis à une réglementation spécifique. Ces établissements sont principalement les salles de spectacles, salle de concerts, discothèques ou tout autre activité diffusant de la musique à titre habituel.

Le décret n°2017-1244 du 7 août 2017 est venu renforcer les dispositions réglementaires en intégrant un volet propre à la prévention pour le public.

Les obligations pour l'exploitant sont :

- la réalisation d'une étude de l'impact des nuisances sonores et la mise en œuvre des préconisations (limitation du niveau sonore) ;
- le respect des niveaux d'exposition du public et des émergences dans le voisinage ;
- Communication sur les risques auditifs pour le public et mise à disposition de moyen de protection individuelles pour certaines activités.

L'autorité compétente est le Préfet de département et à Paris le Préfet de Police. Pour les départements, hors Paris, le protocole Préfecture-ARS confie aux agences le contrôle de de ces obligations pour l'ensemble des départements. Dans le cas de Paris, la Préfecture de Police dispose d'un service dédié à ces missions.

En cas d'infraction, l'autorité compétente peut prendre les sanctions administratives prévues à l'article L171-8 du code de l'environnement.

De plus, les agents du SSE sont habilités et assermentés pour constater les infractions et peuvent dresser procès-verbal le cas échéant (contravention de 5^{ième} classe).

Avis - Débit de boisson et ouverture tardive

Certains départements disposent d'un arrêté préfectoral relatif à l'activité des débits de boisson. Cet arrêté contraint ces établissements à fermer durant une certaine plage horaire.

Afin de pouvoir exploiter son établissement en dehors des horaires autorisés, un exploitant devra faire une demande de dérogation aux services de la Préfecture. Cette autorisation peut être valable 1 an et est soumise à l'avis de différents services dont l'ARS.

Cette démarche permet ainsi de s'assurer du respect de la réglementation liée à la diffusion de sons amplifiés.

Les contrôles se font principalement sur pièces via l'analyse de l'étude de l'impact des nuisances sonores. Ce travail préventif est complémentaire à l'intervention de l'agence sur les lieux diffusant des sons amplifiés et permet de mieux connaître les établissements présents sur le territoire. En effet, ces contrôles peuvent être croisés avec ceux menés dans le cadre de la gestion des plaintes pour les lieux musicaux instruites par l'ARS.

Avis sanitaire (ICPE, permis de construire, éolienne, circuit, etc.)

L'Agence régionale de santé est consultée :

- Par les services communaux ou services déconcentrés de l'Etat ;
- Lors de « cas par cas » ;
- Par l'autorité environnementale.

Ces sollicitations peuvent concerner les PLU, les autorisations pour les ICPE, les projets d'aménagement ou plans et programmes. L'agence émet des avis, motivés sur l'analyse des études d'impact qui lui sont communiqués. Cette mission est réglementaire.

Les plans – PRS et PRSE

Le PRSE 3 (2017-2021) comprend 3 actions en lien direct avec la problématique liée au bruit, déclinées en 7 sous actions (cf. annexe 10). En 2021 sur un budget total pour le PRSE de 1 350 000 euros, L'ARS IdF a financé à hauteur de 280 000 euros les actions spécifiques au bruit. La mise en œuvre de ces actions est principalement confiée aux partenaires extérieurs.

Le PRSE est piloté au niveau régional par un IGS du siège, travaillant de manière transversale sur les actions avec les référents thématiques (eaux, bruit, habitat insalubre, etc.). L'ensemble des effectifs impliqués sur le PRSE est approximativement 1 ETP, dont 0,5 pour le référent.

Un des axes du PRSE3 porté par l'ARS concerne le diagnostic acoustique et la sensibilisation dans les services de néonatalogie, piloté par le SSE de la délégation des Yvelines.

L'ARS a également une forte implication sur la prévention des risques auditifs liés à l'écoute de musique. Quatre partenaires¹⁴ interviennent auprès du jeune public pour diffuser des

¹⁴ Bruitparif, CIDB, le RIF (réseau île de France) et l'association « audition solidarité »

messages informatifs concernant ce loisir et la bonne conduite à tenir. Ces interventions sont réalisées auprès des élèves, de l'école primaire au lycée, et dans les conservatoires de musique.

Les Contrats Locaux de Santé (CLS)

L'agence finance une partie des contrats passés avec certaines communes pour mener des actions sur des thématiques sanitaires identifiées et diagnostiquées comme prioritaires. Ainsi, les CLS chapotent la politique de santé sur une partie des territoires. La mission est pilotée par un référent au siège, et le service PPS en département.

Santé urbaine - UFS/EIS

Parmi les missions prioritaires de l'ARS Ile de France, la lutte contre les inégalités sociales et de santé est perçue comme un enjeu majeur. Une action préventive en amont des grands projets d'urbanisme et de renouvellement urbain est mise en œuvre par l'agence afin d'influencer sur les déterminants de santé des populations.

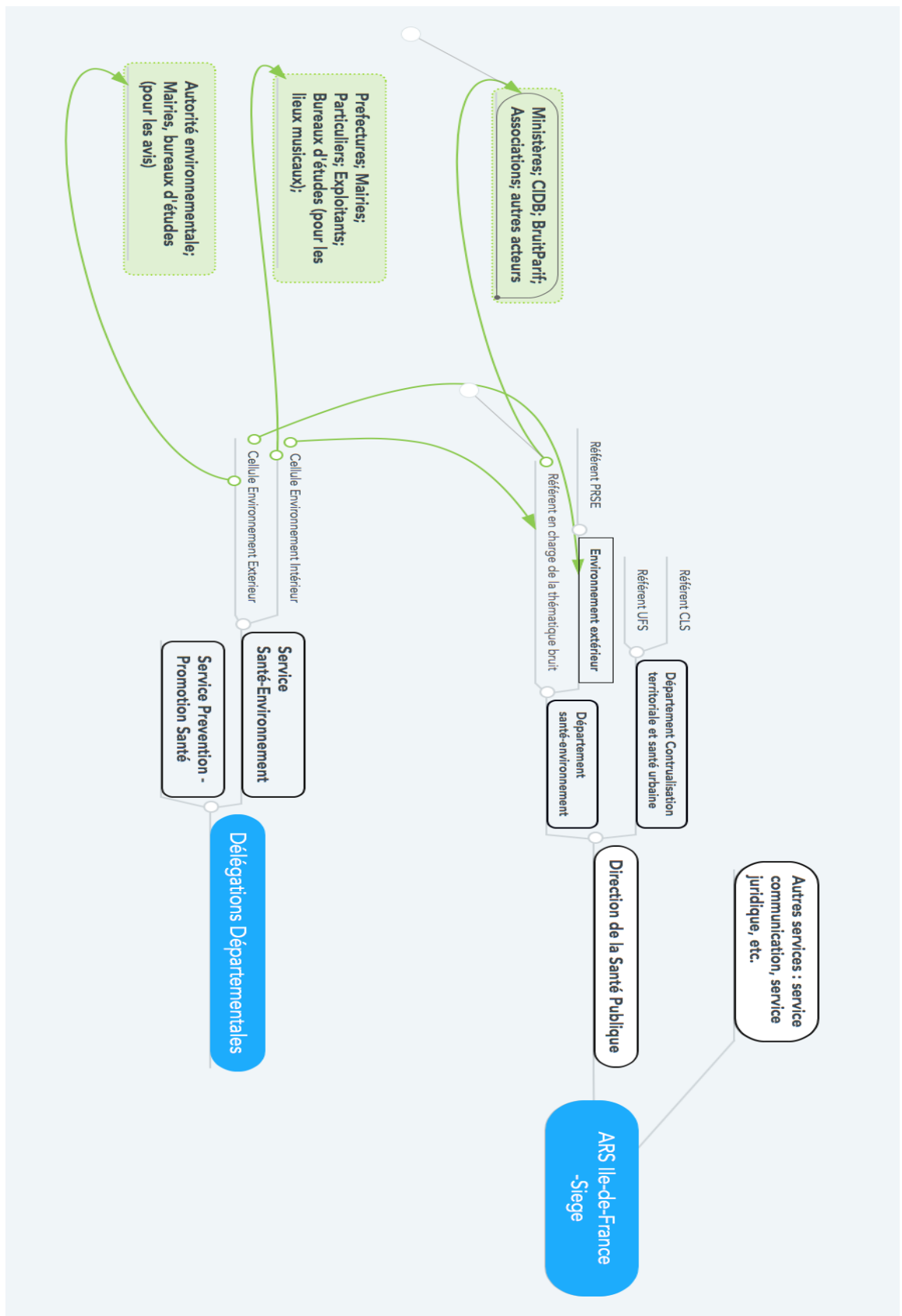
Actuellement, ce travail de plaidoyer est mené auprès des acteurs majeurs (agence de rénovation urbaine, métropole du Grand Paris, DRIEAT, collectivités, aménageurs) par l'agent du siège en charge de la mission pour les sensibiliser sur ces enjeux sanitaires. L'impact du bruit sur la population est un des très nombreux déterminants de santé pris en compte. Cependant, aucune action spécifique n'y est dédiée.

ANNEXE 2 - LISTE DES TACHES PRINCIPALES DES MISSIONS BRUIT

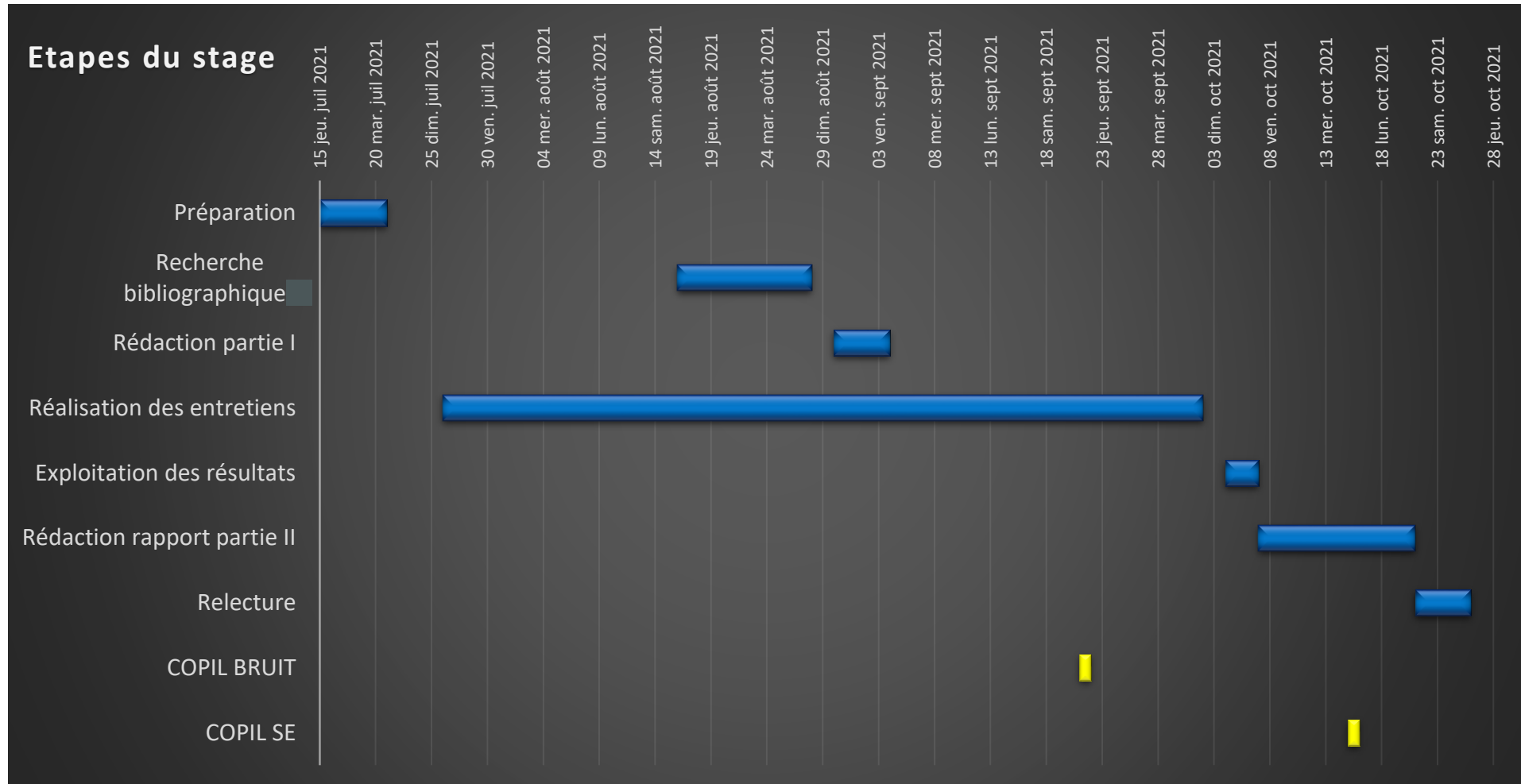
Tableau n°1 – Détail des principales missions traitées par l'ARS

	Siège	Dép.
PILOTAGE DE LA MISSION	X	
BRUIT DE VOISINAGE (Assistance technique aux maires et traitement des plaintes) <i>Gérer les appels (plaignants, mairies)</i> <i>Gérer les courriers (plaignants, mairies, autres institutions)</i> <i>Réaliser les mesures sur site - Exploiter les données sur le logiciel dédié</i> <i>Rédiger le rapport et le transmettre (mairie – plaignants)</i>		X
LIEUX DIFFUSANT DES SONS AMPLIFIES <i>Gérer les plaintes (appels, courriers, etc)</i> <i>Contrôler les études de l'impact des nuisances sonores (EINS)</i> <i>Réaliser les inspections et/ou mesures sur site - Exploiter les données sur le logiciel dédié</i> <i>Rédiger le rapport et le transmettre (exploitants – plaignants)</i> <i>Préparer les décisions administratives (mise en demeure, arrêté) et/ou procédures pénales</i> <i>Traiter les demandes dérogations horaires (certains départements)</i> <i>Action de prévention ponctuelle pour certains départements (JNA)</i>		X
AVIS SANITAIRES <i>Exploiter les études et rédiger les documents</i>		X
MATERIEL <i>Envoi périodique en vérification</i> <i>Prêt du matériel à certaines communes</i>		X
PRSE <i>Participer à la mise en œuvre et au suivi du plan</i>	X	X 1 action
CLS <i>Participer à la mise en œuvre et au suivi des contrats</i>	X	X (PPS)
URBANISME FAVORABLE A LA SANTE <i>Démarche auprès des porteurs de projets</i>	X	

ANNEXE 3 – ORGANISATION DE LA THEMATIQUE DU BRUIT EN ARS IDF



ANNEXE 4 - DEROULEMENT DU STAGE



BRUIT DE VOISINAGE

Procédure administrative – Pouvoir de police générale du Maire

- Code Général des Collectivités Territoriales – articles L2212-2 et suivants

Procédure administrative – Pouvoir de police spéciale de l'autorité compétente¹⁵

- Code de la santé publique - Articles R.1336-4 à R.1336-13
- Sanctions pénales – Code de la santé publique – Articles R1337-6 à R1337-10-2 et R571-92 à R571-93
- Sanctions administratives - Code de l'environnement - Article L171-8

LIEUX DIFFUSANT DES SONS AMPLIFIES

Pouvoir de police spéciale - Protection du public

- Code de la santé publique - Articles R.1336-1 à R.1336-3
- Sanctions pénales : Code de la santé publique - Article R1336-14 à R1336-16
- Sanctions administratives : Code de l'Environnement - Article L171-8

Pouvoir de police spéciale - Protection du voisinage

- Code de l'Environnement - Articles R571-25 à R571-28
- Sanctions pénales : Code de l'Environnement - Article R571-96
- Sanctions administratives : Code de l'Environnement - Article L171-8

Jurisprudence :

Décision n°1207543 du 23 janvier 2015 du Tribunal Administratif de Melun

Substitution par le Préfet en cas de carence du maire

Code général des collectivités territoriales – Article L2215-1

¹⁵ Le maire est l'autorité compétente sauf si la nuisance dépasse le territoire de sa commune (Préfet). En cas de carence du maire, le Préfet peut également se substituer.

Protocole Préfecture-ARS – Article 5

Extrait du protocole pour les départements du 77, 78, 91, 92, 93, 94 et 95.

ARTICLE 5

Procédure selon laquelle le Préfet de département demande à l'Agence Régionale de Santé une intervention, une inspection, un contrôle ou un avis

L'ARS assiste le Préfet pour la mise en œuvre de ses compétences dans les domaines de la santé, de la salubrité et de l'hygiène publique, ainsi que pour la préparation de la planification de défense et de sécurité.

Dans ce cadre, le Préfet formule par tout moyen (avec confirmation par écrit ou par courrier électronique) au DGARS toute demande d'intervention selon le canevas général suivant :

- nature de l'événement ou de l'objet ;
- localisation ;
- plan éventuellement concerné et liste des mesures activées ;
- effets à obtenir ;
- délais de montée en puissance ;
- modalités du compte-rendu ;
- activation éventuelle d'une cellule de crise ou du COD en configuration de gestion de crise.

Il formule selon des modalités analogues les demandes d'inspection ou de contrôle, en application du dernier alinéa de l'article L.1435-7 du CSP.

Lorsque le Préfet sollicite un avis de la part de l'ARS, il en précise par écrit le champ, la nature et le calendrier.

ANNEXE 6 - GRILLES D'ENTRETIENS TYPES

ARS IDF

Moyens et organisation (Département)	
Q1-Moyen humain (ETP) :	
Ancienneté sur la mission (catégorie A et B) :	Cellule :
Q2- nombre de dossiers ?	
Q3- Nombre de SCHS :	
Q4-Combien de sonomètres opérationnels sont présents dans votre département ?	
Quel modèle ? Prêt aux mairies ?	
Missions régaliennes traitées par l'ARS	
Q5-Des mesures acoustiques sont-elles réalisées dans votre département en 2019 ? Si oui, par qui et dans quels domaines ? combien ?	
Q6-Parmi les missions suivantes, lesquelles sont assurées par votre DD ?	
Bruit de voisinage :	
Musique amplifiée :	
Avis sanitaires (volet bruit) :	
Débit de boisson :	
Protocole Préfet-ARS et AP bruit de voisinage :	
Autres :	
Autres missions traitées par l'ARS	
Q7- Des actions spécifiques au sujet du bruit du PRSE sont-elles mises en œuvre dans votre département ?	
Q8- Des contrats locaux de santé (CLS) comprenant des actions relatives à cette problématique ont-ils été validés ?	
Q9 - D'autres actions en lien avec ce sujet sont-elles mises en place ?	
Partenaires	
Q10 - Quels sont les partenaires avec lesquels l'ARS traite ce sujet (Mairie, Préfecture, Tribunal, Police, associations, bureau d'études, etc.) ?	
<i>NB : ne sont pas concernés les services destinataires de plaintes pour attribution</i>	
Appréciation de la thématique et perspectives	
Q11- Quels enjeux voyez-vous sur cette thématique ?	
Q12- Quelles sont vos difficultés pour mener à bien ces missions?	
Q13 - Quelles perspectives voyez-vous sur cette thématique, hors covid ?	
(Organisation, moyen, thèmes traités, etc.)	
Commune à contacter :	
Remarques diverses :	

Autres ARS

Moyens et organisation (siège/Département)

Contact :

Siège

Moyen humain (ETP)

Département

Moyen humain (ETP)

Matériel et Mesure

Réalisées vous des mesures acoustiques dans votre région ? Si oui, par qui et dans quels domaines ?

Combien de sonomètres opérationnels sont présents dans votre région (siège/département) ?

Missions régaliennes traitées par l'ARS

Parmi les missions suivantes, lesquelles sont assurées par l'ARS ?

Bruit de voisinage :

Musique amplifiée :

Avis sanitaires (volet bruit) :

Autres :

Autres missions traitées par l'ARS

Des actions spécifiques au sujet du bruit sont-elles présentes dans votre PRSE ? (période/budget)

Des contrats locaux de santé (CLS) comprenant des actions relatives à cette problématique ont-ils été validés ? (période/budget)

D'autres actions en lien avec ce sujet sont-elles mises en place ?

Partenaires

Quels sont les partenaires avec lesquels l'ARS traite ce sujet (Mairie, Préfecture, Tribunal, Police, associations, bureau d'études, etc.) ?

NB : ne sont pas concernés les services destinataires de plaintes pour attribution

Attente des partenaires de l'ARS?

Remarques diverses sur la situation actuelle et les perspectives / les objectifs à moyen et long terme :

Préfectures

Missions régaliennes traitées par la Préfecture

- Q1- Existe-t-il un « pole bruit » dans votre département » ?
- Q2- **Bruit de voisinage** – quel service en charge des plaintes au niveau de la Préfecture ? autres services sollicités ? / gestion des dossiers :
- Q3- Arrêté préfectoral bruit de voisinage dans le département ?
- Q4- **Diffusion de Musique amplifiée** – quel service en charge des plaintes au niveau de la Préfecture ? autres services sollicités ? Gestion des dossiers :
- Q5- En cas de nuisances sonores concernant des lieux diffusant des sons amplifiés, des opérations CODAF sont-elles réalisées/envisagées ?
- Q6- Arrêté préfectoral débit de boisson ? dérogation horaire ?
- Q7- La gestion des nuisances sonores est-elle abordée dans le Protocole Préfet-ARS ?
- Q8- Nombre de SCHS dans le département :

Appréciation de la thématique et perspectives

- Q9- Quels enjeux voyez-vous sur cette thématique dans votre département ?
- Q10- Quelles sont vos difficultés pour mener à bien ces missions ?
- Q11 - Quelles perspectives voyez-vous sur cette thématique, hors covid ?
(Organisation, moyen, etc.)
- Remarques diverses :

Mairies

Moyens et organisation

Q1- La mairie dispo-t-elle d'un SCHS ? si oui, est-il en charge des plaintes de bruit ?

La mairie dispose-t-elle d'une police municipale ? si oui, est-elle en charge des plaintes de bruit ?

Q2- Service en charge des plaintes :

Q3-Moyen humain sur la gestion des plaintes (ETP) ? ratio sur le service ?

Catégorie A :

Catégorie B :

Q4- avez-vous des agents ayant eu des formations sur le bruit ? si oui par qui (CNFPT, CIDB, etc.) ?

Matériel et Mesure

Q5-Nombre de sonomètres opérationnels dont vous disposez / marque ?

Q6-Réalisez-vous des mesures acoustiques dans votre commune ? Si oui, par qui et dans quels domaines ?

Missions traitées

Cette partie évoquera la situation actuelle mais aussi celle de 2019 (avant COVID) !

Q7- Prévention :

Des actions de prévention vis-à-vis du public sur les risques auditifs sont-elles mises en œuvre dans votre commune ?

Des contrats locaux de santé (CLS) comprenant des actions sur le bruit sont-ils validés ? Si oui, quels points ?

Q8-D'autres actions en lien avec ce sujet sont-elles mises en place (PPBE,etc.) ?

Q9-Traitez-vous des plaintes relatives du bruit de voisinage ? 2019 et 2021

Si oui, quelle est l'origine de plaintes ? Nombre de dossiers/an ?

Q10- Traitez-vous des plaintes relatives aux bruits liés aux établissements diffusant des sons amplifiés ? Type d'activité ? Nombre de dossiers/an ? Quel type d'intervention ?

Q11- Quel est votre niveau de satisfaction dans la gestion de ces plaintes (bonne/moyenne/mauvaise) ? Résolution rapide/lente ? quels sont les freins ? les éléments facilitateurs ? (Absence de moyen humain/ Absence de matériel de mesure /Absence de formation spécifique/Méconnaissance de la réglementation/Choix politique de ne pas prioriser ces missions/Difficultés à réaliser des constats et des mesures/ Autre (préciser) :

Partenaires

Q12-Quels sont les partenaires avec lesquels vous travaillez sur le bruit ? De quelle manière (contrat/marché public/ relation inter services) ?

Q13-avez-vous déjà des liens avec l'ARS sur la thématique du bruit ? si oui, lesquels ?

Q14- Si le bruit n'est pas prioritaire, avec quelle thématique entre-t-il en concurrence ?

Q15-Remarques diverses sur la situation actuelle et les perspectives / les objectifs à moyen et long terme / Attentes

ANNEXE 7 - DETAIL DES SERVICES INTERROGES

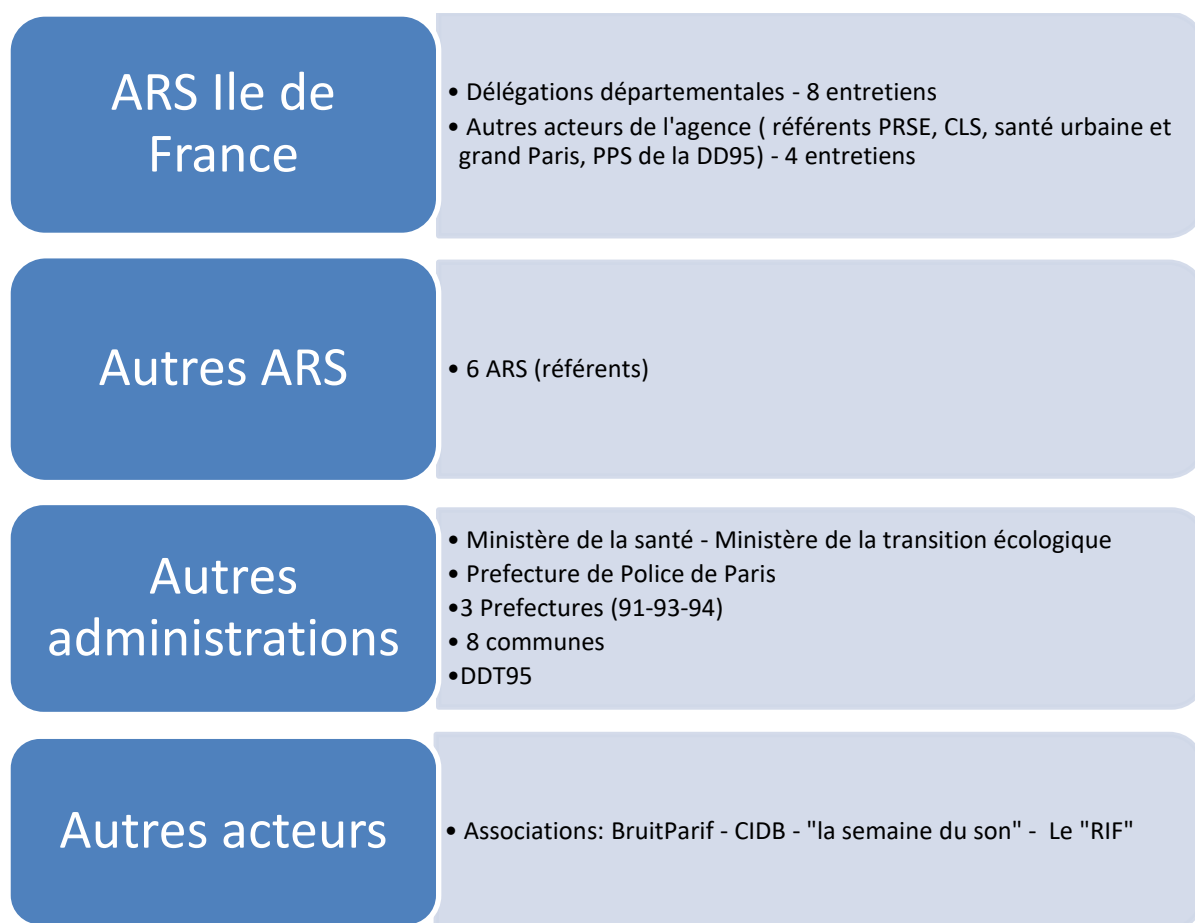


Schéma 6 : détail des 37 entretiens réalisés

Tableau n° 2 – communes ayant participé aux échanges

	Dep.	Population	SCHS	PM	Service interrogé
ARGENTEUIL	95	110 385	OUI	OUI	SCHS
AULNAY-SOUS-BOIS	93	83 584	OUI	OUI	SCHS
ENGHIEN LES BAINS	95	11 413	OUI	OUI	SCHS
EPINAY-SUR-SEINE	93	54 840	OUI	OUI	SCHS
EZANVILLE	95	9 684	NON	OUI	PM
PONTAULT COMBAULT	77	38 370	NON	OUI	PM
TRAPPES	78	32 346	NON	OUI	PM
VILLIERS SUR MARNE	91	25 511	NON	OUI	Service urbanisme

ANNEXE 8 – SYNTHÈSE DES ENTRETIENS EN ARS IdF

Tableau n° 3 : moyens humains dans les services SSE identifiés sur la mission bruit

Dép.	Nombre d'agents en poste	ETP catégorie A	ETP catégorie B	Total ETP	Ancienneté sur la mission en 2021 ¹⁶	Cellule du responsable
75	Non concerné					
77	1	2021 : 0,1 2019 : 0,1	2021 : 0 2019 : 0,1	2021 : 0,1 2019 : 0,2	A : <3mois B : -	Env. Extérieur
78	2	2021 : 0 2019 : 0,2	2021 : 0,1 2019 : 0,2	2021 : 0,1 2019 : 0,4	A : Remplacement par intérim B : 2 ans	ERP – risque sanitaire
91	1	2021 : 0 2019 : 0,05	2021 : 0 2019 : 0,1	2021 : 0 2019 : 0,15	A : plusieurs années B : départ prochain	Env. Extérieur
92	3	2021 : 0,05 2019 : -	2021 : 0,2 2019 : -	2021 : 0,25 2019 : -	A : >10 ans B : 2 ans et 20 ans	Env. Intérieur
93	2	2021 : 0,1 2019 : -	2021 : 0,1 2019 : -	2021 : 0,2 2019 : -	A : 8 mois B : 1 an	ERP ?
94	2	2021 : 0,1 2019 : -	2021 : 0,15 2019 : -	2021 : 0,25 2019 : -	A : <1 mois B : 3 ans	Env. Extérieur
95	2	2021 : 0,01 2019 : <0,1	2021 : 0,05 2019 : <0,1	2021 : 0,06 2019 : <0,2	A : <1an B : <16 mois	Env. Intérieur
SIEGE	1	2021 : 0,1 2019 : -	aucun	2021 : 0,1	A : < 2 ans	

¹⁶ L'ancienneté présentée ici correspond à l'attribution sur la fiche de poste, cela ne reflète pas nécessairement une implication réelle compte tenu de la crise sanitaire.

Tableau n°4 – Listing du matériel sonométrique en ARS Ile-de-France

Dép.	Listing sonomètre ACOEM (contrat de maintenance)	Listing Ministère transition écologique	Appareils valides
75		Non concerné	
77	-	-	-
78	-	Symphonie	Symphonie
91	-	Symphonie	-
92	FUSION SOLO gris	Symphonie SOLO gris	FUSION SOLO
93	FUSION	-	FUSION
94	SOLO Black	Symphonie	SOLO Black
95	SOLO	SOLO Symphonie	SOLO

Plusieurs constructeurs de sonomètres existent sur le marché ; l'ARS Ile-de-France est équipée exclusivement de matériel du constructeur *ACOEM-01dB*, décliné sous plusieurs générations d'appareils : « Symphonie », « Solo », « Fusion » ou dosimètre.

Le matériel sonométrique doit être vérifié de manière périodique par le LNE¹⁷ (exigence de la norme NF S 31-010). Au préalable, les appareils sont renvoyés au constructeur pour une vérification et une maintenance (si nécessaire) avant le contrôle du laboratoire.

Par ailleurs, un « auto-contrôle » doit être réalisé en interne à l'agence tous les 6 mois à l'aide d'un auto-contrôleur.

Les coûts de la maintenance réalisée par le constructeur et de la vérification par le LNE sont pris en charge par le Ministère de la Transition Ecologique. Seuls les appareils encore envoyés en vérification apparaissent dans le listing national et peuvent prétendre à une prise en charge par le ministère.

A noter que les modèles « symphonie » et « SOLO », matériels très anciens, ne sont plus commercialisés ; De plus, le modèle « symphonie » n'est plus vérifié par le constructeur et n'est plus réparable.

¹⁷ Vérification tous les 2 ans pour les appareils qui ont moins de 10 ans, tous les ans pour les appareils de plus de 10 ans.

Tableau n°5 – Synthèse des entretiens réalisés avec les communes

	Service interrogé	Police municipale sur la commune?	La commune Dispose d'un SCHS?	Service en charge des plaintes	Moyen humain ETP	Sonomètre et marque	Mesures	par qui?	Nombre dossiers/an BV ¹⁸	Nombre dossiers/an LDSA	Difficultés	Liens avec l'ARS
A	PM	OUI	NON	service urbanisme ou PM	3 agents PM + 1 garde champêtre	Aucun	aucune pour le moment	-	<10	0	absence de formation spécifique méconnaissance de la réglementation	Aucun
B	SCHS	OUI	OUI	SCHS pour ERP et MA PM pour le reste	A: 2 B: 2 1 assistante	0 (emprunt à l'ARS)	OUI	SCHS	2019:3 2020:5 2021:2	5	Manque de moyens humain absence de formation spécifique Manque de matériel	pour le prêt de matériel
C	SCHS	OUI	OUI	PM/SCHS	PM: 50 agents SCHS : 2 agents (<0,2ETP)	Aucun	OUI	ARS jusqu'au départ de l'agent	?	?	Manque de moyens humain absence de formation spécifique Manque de matériel Difficultés à réaliser les mesures	Aucun depuis le départ du T3S
D	PM	OUI	NON	PM les médiateurs (service mairie) cabinet du maire	4 agents en PM mais très peu disponibles sur le bruit	Aucun	OUI	BE (1 fois)	10	<=1	Manque de moyens humain absence de formation spécifique méconnaissance de la réglementation	Aucun
E	SCHS	OUI	OUI	SCHS (activité) PM (BV hors activité)	A:1 B:2	1 (fusion)	aucune pour le moment	-	?	<2/an	Manque de moyens humain absence de formation spécifique Manque de matériel Méconnaissance de la réglementation	dossiers bruit

¹⁸ Le nombre de dossiers correspond aux signalements recueillis par le service interrogé. Dans le cas de la PM, les plaintes concernent principalement du comportement.

F	Service hygiène	OUI	NON	PM et service hygiène et salubrité	<0,1 ETP service hygiène	Aucun	Aucune depuis le départ de l'agent ARS (2018)	ARS avant	2019:0 2020:0 2021:1 sans tenir compte de la PM	2019:1 2020:0 2021:0	Manque de moyens humain Absence de matériel absence de formation spécifique méconnaissance de la réglementation	Aucun depuis le départ du T3S
G	SCHS	OUI	OUI	PM/SCHS	0,1 ETP pour le SCHS	Aucun	OUI	Bureau d'études (une fois en 2 ans)	2020:2 2021:3	0	Absence de matériel	Aucun
H	PM	OUI	NON	PM	12 agents en PM susceptibles d'intervenir	Aucun	aucune pour le moment	-	>100 signalement	<2	Manque de moyens humain absence de formation spécifique méconnaissance de la réglementation	Aucun

NB : les communes ont été anonymisées

ANNEXE 9 - MESURES ACOUSTIQUES REGLEMENTAIRES

Les constats d'infractions¹⁹ nécessitent des mesures sonométriques (exigence réglementaire). Conformément à la norme NF S 31-010, il est nécessaire d'utiliser des sonomètres dits de « classe 1 », voire de « classe 2 ».

L'ARS IdF est équipé exclusivement de matériel du constructeur ACOEM-01dB ; à noter que les appareils de type « symphonie » nécessitent l'utilisation du **logiciel « dBtrig »** pour l'acquisition des données.

Les données de mesure sont ensuite exploitées à l'aide d'un **logiciel spécifique « dBtrait »** (codage et exploitation des enregistrements, calcul des valeurs règlementaires, etc.).

➤ Mesure des niveaux d'émergences dans le cas du **bruit de voisinage** ou les **LDSA**

La mesure est réalisée au domicile du plaignant. Ce mesurage doit durer 30 mns au minimum et peut parfois dépasser 1h, de jour ou de nuit. Elle doit être représentative d'une situation habituelle et peut être impactée par les conditions météorologiques.

Les valeurs règlementaires recherchées sont l'**émergence globale** ou et l'**émergence spectrale** pour les bandes d'octaves normalisées centrées sur 125Hz, 250Hz, 500Hz, 1kHz, 2kHz et 4kHz²⁰.

Une mesure des niveaux maximums par bandes d'octaves peut également être réalisée au point d'émission pour vérifier les préconisations faites par le bureau d'étude.

➤ Mesure des niveaux de diffusion pour les **LDSA**

La mesure est réalisée au niveau d'exposition du public. Ce mesurage peut durer 15 mns pour chaque chaîne de sonorisation d'un établissement ; lors d'un contrôle inopiné, la mesure peut durer plus d'une heure. Le niveau sonore d'exposition du public est de 102 dB(A) en moyenne sur 15 minutes et 118 dB(C) en moyenne sur 15 minutes.

Une mesure des émergences peut être également réalisée chez les riverains de manière similaire à celles faites pour le bruit de voisinage.

¹⁹ Pour le bruit perçu chez les riverains dans le cadre du bruit de voisinage (hors bruit de comportement et bruit de chantier), ou lors de la diffusion de sons amplifiés par un établissement ; pour la mesure du niveau sonores d'exposition du public dans les lieux diffusant des sons amplifiés.

²⁰ L'émergence est la différence de niveau entre le bruit résiduel (sans la source incriminée) et bruit ambiant (avec la source incriminée).

ANNEXE 10 - LISTE DES ACTIONS DU PRSE3 IdF EN LIEN DIRECT AVEC LE BRUIT

Tableau n°6 – actions du PRSE 3 en lien direct avec l'exposition au bruit

Action	Intitulé
1.1	Prendre en compte la santé dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement <i>Sous action 1 : sensibiliser à l'urbanisme favorable à la santé</i> <i>Sous action 2 : favoriser le développement de l'urbanisme favorable à la santé</i>
3.2	Améliorer le dispositif de surveillance et d'aide à la décision en matière de gestion des nuisances environnementales aéroportuaires. <i>Sous action 2 : faire vivre l'observatoire du bruit</i>
4.1	Réduire les risques environnementaux chez la femme enceinte et le jeune enfant. <i>Sous action 2 : agir dans les services de réanimation néonatale et néonatalogie.</i>
4.2	Protéger les jeunes franciliens des risques auditifs liés notamment à l'écoute et la pratique de musique. <i>sous action 1 : cartographier les acteurs et les actions de lutte contre les impacts des surexpositions sonores à la santé en IdF</i> <i>sous action 2 : mettre en place un recueil de données des habitudes d'écoute et de pratique de la musique des jeunes franciliens</i> <i>sous action 3 : fédérer les acteurs luttant contre les nuisances sonores et les effets néfastes de surexpositions sonores dans un réseau structuré et harmoniser les actions complémentaires de prévention primaire</i> <i>sous action 4 : informer et former des relais de prévention pour les actions à destination des enfants, adolescents, musiciens</i> <i>sous action 5 : mener des interventions de prévention directement auprès des jeunes de 6 à 25 ans</i>

ANNEXE 11 - MARCHE PUBLIC DES ARS

Au cours de l'année 2021, les ARS Centre Val-de-Loire & Grand Est ont lancé un marché commun destiné à l'ensemble des ARS volontaires concernant l'acquisition de matériel sonométrique et/ou la réalisation de mesures acoustiques :

Ce marché propose 4 lots au choix :

- Lot 1 : Prestation d'externalisation des contrôles sonométriques ;
- Lot 2 : Acquisition de matériel de sonométrie ;
- Lot 3 : Location de matériel de sonométrie ;
- Lot 4 : Maintenance de matériel de sonométrie.

Ces différents lots doivent permettre aux agences signataires de mettre en place :

- l'acquisition ou la location de matériel de mesurage ;
- la réalisation de mesures acoustiques dans le cadre du bruit de voisinage ;
- La réalisation d'un contrôle sur pièce pour les lieux diffusant des sons amplifiés (analyse de l'étude de l'impact des nuisances sonore de l'établissement) et/ou la réalisation de mesures acoustiques.

L'accord passé avec le prestataire est à durée limitée dans le temps, il peut être renouvelé 3 fois sans que sa durée totale n'excède 48 mois.

ANNEXE 12 – ACTIONS PORTEES DANS LES PRSE3 D'AUTRES ARS SUR L'EXPOSITION SONORE

Tableau n°7 – Exemples d'actions de prévention mise en œuvre dans d'autres ARS

Types d'actions de prévention menées/financées par les ARS
Formation multithématiques (MST, drogue, alcool, écoute de musiques amplifiées) auprès des professionnels des lieux festifs
Actions de sensibilisation multithématiques dans les festivals
Création d'un label pour les structures organisatrices d'évènements festifs, actives sur la prévention
Action de prévention dans les conservatoires de musique
Spectacles éducatifs auprès des élèves dans les lycées, collèges, écoles primaires
Action de sensibilisation sur les risques auditifs dans les écoles d'infirmier(e)s
Intervention de l'ARS dans les cursus de formation qualifiante pour les professionnels du spectacle
Action de sensibilisation dans les établissements scolaires menée par les infirmières scolaires

ANNEXE 13 - SYNTHÈSE DES OBJECTIFS STRATÉGIQUES ET OPERATIONNELS

Tableau n° 8 – Objectifs stratégiques et opérationnels associés des différents axes

Axes	Perspective	Objectifs stratégiques	Objectifs stratégiques
Bruit de voisinage	↘	Libérer des ETP sur la mission au sein de l'agence	Réduire les interventions sur site Réduire les sollicitations extérieures de signalements
Lieux diffusant des sons amplifiés (régalien)	↗	Montée en compétences technique de l'agence Améliorer la gestion des signalements Capacité de réaliser des inspections et contrôles	Développer l'expertise dédiée Centraliser les tâches pour améliorer l'efficacité Développer et transférer les connaissances en interne
Avis sanitaire	↗	Mieux adapter la réponse apportée par l'agence sur le volet « bruit »	Améliorer les connaissances sanitaires et techniques des agents en charge des avis
Préventions	↗	Développer les actions de prévention au niveau local	Organiser un groupe de travail pour définir un périmètre d'intervention et les modalités d'organisation

ANNEXE 14 - DESCRIPTION POLE TECHNIQUE

Pôle technique pour la réalisation des inspections et des mesures en appui avec les départements

Description :

- L'ensemble des signalements reste à la charge des départements, seuls les mesures acoustiques et inspections seraient confiées au pôle technique. Les actions de prévention et la rédaction du volet bruit dans les avis sanitaires restent également à la charge des agents en département.
- Les agents ont la responsabilité de réaliser une à deux fois par an une formation en interne à l'agence destinée à l'ensemble des collègues volontaires pour monter en compétences sur l'acoustique.
- Le pôle sera également en charge de mener la campagne d'inspection annuelle dans les LDSA.

Équipe :

1 IES (environ 0,25 ETP)

2-3 T3S (environ 0,3 ETP pour l'ensemble du pôle)

Missions des agents :

- L'IES est référent régional de la thématique. Il assure l'animation du pôle bruit et les échanges avec les autres services en lien avec le bruit au niveau régional (CLS, PRSE, etc.). Il encadre les T3S du pôle technique (rapports de mesures) et participe aux réunions avec les acteurs extérieurs (préfecture, associations, etc.).
- Les techniciens sont chargés uniquement de réaliser les mesures acoustiques et les inspections des établissements en accompagnant dans la mesure du possible, l'agent en charge du dossier en département. Ils réalisent l'appui technique sur un secteur attribué. Ces techniciens sont également en charge de la gestion du parc sonométrique (contrôle périodique). Enfin ; ils assurent également le prêt de matériel aux communes et une formation sur l'utilisation du matériel.

Besoin :

Boite mail générique gérée par les agents du pôle

4 sonomètres / 1 ordinateur portable par agent / 1 téléphone par agent

Accès facilité à un véhicule

Habilitation régionale pour les agents

Cas des mesures de nuit :

La possibilité de réaliser des mesures de nuit devra être évoquée et ne doit pas être obligatoire (laissé à l'appréciation des agents en charge des contrôles). Pour rappel, le code du travail impose une coupure de 11h entre la fin de l'activité et la reprise le lendemain.

Pôle régional - gestion de la thématique au niveau régional

Description :

- L'ensemble des signalements est confié à un pôle technique en charge de l'instruction des dossiers ; seules les actions de prévention et la rédaction du volet bruit dans les avis sanitaires restent à la charge des agents des départements.
- Les agents ont la responsabilité de réaliser une à deux fois par an une formation en interne à l'agence destinée à l'ensemble des collègues volontaires pour monter en compétences sur l'acoustique.
- Le pôle sera également en charge de mener la campagne d'inspection annuelle dans les LDSA.

Équipe :

1 IES (environ 0,3 ETP)

2-3 T3S (environ 0,5 ETP pour l'ensemble du pôle)

Missions des agents :

- L'IES est référent régional de la thématique. Il assure l'animation du pôle bruit et les échanges avec les autres missions en lien avec ce sujet au niveau régional (CLS, PRSE, etc.). Il encadre les T3S du pôle technique et participe aux réunions avec les acteurs locaux (préfectures, associations, etc.).
- Les techniciens sont chargés de traiter les signalements (contrôles sur pièces et sur site – réponse apportée). Ils réalisent les mesures sur un secteur déterminé.
Les techniciens sont également en charge de la gestion du parc sonométrique (contrôle périodique). Ils assurent également le prêt de matériel aux communes et une formation sur l'utilisation du matériel.

Besoin :

Boîte mail générique gérée par les agents du pôle

4 sonomètres / 1 ordinateur portable par agent / 1 téléphone par agent

Accès facilité à un véhicule

Habilitation régionale pour les agents

Cas des mesures de nuit :

La possibilité de réaliser des mesures de nuit devra être évoquée et ne doit pas être obligatoire (laissée à l'appréciation des agents en charge des contrôles). Pour rappel, le code du travail impose une coupure de 11h entre la fin de l'activité et la reprise le lendemain.

CARRARA

Stéphane

22/11/2021

INGENIEUR D'ETUDES SANITAIRES

Promotion 2021

Proposition de réorganisation des services de l'ARS Ile-de-France en lien avec la problématique des « nuisances sonores et l'exposition à des forts niveaux acoustiques »

PARTENARIAT UNIVERSITAIRE : EHESP (RENNES)

Résumé :

L'Ile-de-France est une région fortement impactée par le bruit au quotidien (transports, activités professionnelles, bruit de comportements, pratiques festives, etc.). Cette nuisance a un impact sanitaire et économique important sur l'ensemble de la population. Une étude de l'ADEME estime à environ 155 milliards d'euros le coût social en France.

Historiquement, l'ARS Ile-de-France reste un acteur particulièrement actif sur cette problématique. Elle intervient sur différents aspects comme la lutte contre le bruit (assistance technique aux maires, contrôles des lieux diffusant des sons amplifiés) et la prévention (avis sanitaires, PRSE, CLS, etc.).

Cependant, compte tenu de la baisse des moyens humains et d'un fort *turnover* des agents ces dernières années, l'ARS Ile-de-France n'est plus en capacité d'assurer pleinement ces missions. En conséquence, cette situation a entraîné une baisse de l'implication des services sur la problématique, accentuée par l'impact de la crise sanitaire de 2019 sur le fonctionnement des services.

Dans ce contexte, une révision de la thématique « bruit » a été réalisée durant ce stage afin de prioriser les missions à maintenir et de définir un nouveau mode de fonctionnement. Ces évolutions doivent permettre de redynamiser cette mission.

Mots clés :

Nuisances sonores, organisation des missions, mutualisation, pôle technique

L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.