



AVIS

N°18/2020

*La commission de l'environnement, de
l'aménagement et des infrastructures*

***Saisine concernant le projet de
délibération relative à la lutte
contre les nuisances sonores***

Présenté par :

Le président :

M. Jacques LOQUET

Le rapporteur :

M. Jérôme PAOUMUA

Dossier suivi par :

M. Jérôme LAFLEUR et madame
Laetitia MORVILLE, respectivement
chargé d'études et secrétaire au
CESE-NC.

Adopté en commission, le 09/10/2020,
Adopté en bureau, le 14/10/2020,
Adopté en séance plénière, le 15/10/2020.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie (CESE NC), ce dernier a été saisi par lettre en date du 16 septembre 2020 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un projet de délibération relative à la lutte contre les nuisances sonores, selon la procédure normale.

La commission de l'environnement, de l'aménagement et des infrastructures, en charge du dossier, a auditionné les représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services et les acteurs concernés par ce sujet (cf. annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 18/2020

Conformément à l'article 22-4° de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de protection sociale, hygiène publique et santé.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de ce projet de délibération.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

L'organisation mondiale de la santé (OMS) reconnaît le bruit comme un enjeu de santé publique puisqu'il peut avoir des conséquences dangereuses sur la santé et le bien-être¹. En effet, l'exposition au bruit peut provoquer du stress, de la fatigue, des pathologies cardio-vasculaires, ou encore des lésions qui entraînent une perte auditive passagère ou définitive².

En Nouvelle-Calédonie, les nuisances sonores sont une source d'activité importante pour les forces de l'ordre. Pourtant, les victimes se lassent des plaintes qui n'aboutissent pas et le nombre de verbalisations est faible comparé au nombre d'interventions.

Depuis 2014, l'association " ensemble pour la planète " (EPLP) et l'association des résidents de la baie des Citrons (ARBDC) demandent aux collectivités d'édicter une réglementation en matière de lutte contre le bruit, de prévention des nuisances sonores et, plus spécifiquement, en matière de fixation des seuils de nuisances sonores.

Cette initiative a permis au Conseil d'Etat de rendre un avis³ en 2015 sur la répartition des compétences. Il en ressort que la détermination de l'autorité compétente pour édicter une réglementation dans ce domaine dépend de la nature de la finalité qui lui est assignée. Ainsi, la Nouvelle-Calédonie est compétente pour édicter une telle réglementation à des fins de protection de la santé publique.

¹ Lignes directrices relatives au bruit dans l'environnement, résumé d'orientation, OMS 2018.

² Brochure « Les effets sanitaires du bruit » réalisée par le Conseil National du Bruit Commission Santé Environnement – Septembre 2017.

³ Conseil d'État, 10ème / 9ème SSR, 07/12/2015, 393473.

En mars 2017, le tribunal administratif a enjoint les collectivités à réexaminer les demandes des associations.

Constatant l'inaction des collectivités, les associations ont déposé en 2020 un recours pour carence fautive⁴.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent projet de délibération relative à la lutte contre les nuisances sonores. Ce dernier a pour objectif de :

- préciser qu'un bruit susceptible de porter atteinte à la santé humaine est défini par sa durée, sa répétition et son intensité ;
- fixer les seuils de nuisances sonores au-delà desquels l'atteinte à la santé humaine peut être caractérisée ;
- s'appliquer à tous les bruits de voisinage non-régis par une réglementation particulière ;
- prévoir des sanctions pénales et administratives.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du CESE-NC selon la **procédure normale**.

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

A- Champ d'application et seuils

Le texte concerne tous les bruits de voisinages, non régis par une réglementation particulière et qui portent atteinte à la santé humaine, dans un lieu public ou privé, en raison de leur durée, leur répétition, ou leur intensité. Les bruits de voisinages concernés sont les bruits de comportement, les bruits d'activités, et les bruits de chantiers. Des exclusions sont prévues car il existe des activités qui font l'objet d'une réglementation spécifique.

La fixation de seuils permet d'avoir des éléments objectifs pour caractériser une infraction. En d'autres termes, les éléments de mesures du bruit et les seuils d'émissions sonores critiques, servent à constater un manquement à la réglementation et rendent la sanction possible.

Le présent projet de délibération est parfaitement identique au code de la santé métropolitain, à l'exception de la notion d'atteinte à la tranquillité du voisinage qui n'est pas mentionnée. Cette exclusion s'explique par la répartition des compétences entre l'Etat et les institutions et collectivités de la Nouvelle-Calédonie.

Pourtant, les atteintes à la tranquillité publique ont des conséquences largement établies sur la santé humaine. Le texte doit permettre de les caractériser et de les reconnaître.

⁴ La carence, est la situation dans laquelle se trouve la personne qui s'est abstenue d'exécuter une obligation de faire ce à quoi l'obligeait la Loi.

Recommandation n°1 : Les conseillers recommandent de mentionner les atteintes à la tranquillité publique dans le texte. À l'article 1^{er} : au lieu de « porter atteinte à la santé humaine », lire « porter atteinte à la santé humaine, notamment par une atteinte à la tranquillité de voisinage.»

Recommandation n°2 : Concernant les établissements recevant du public et diffusant de la musique amplifiée, les conseillers souhaitent que leurs activités soient encadrées, pour leur permettre de se poursuivre tout en ne nuisant pas au voisinage.

B- L'absence de volet prévention

Les forces de l'ordre assistent régulièrement à de véritables drames lors des affaires liées aux nuisances sonores. Les victimes, qui souffrent d'un manque de sommeil et de problèmes de santé, entrent en conflit avec leurs voisins et ont parfois recours à la violence.

En outre, les invités auditionnés estiment que de nombreux conflits de voisinages liés au bruit peuvent être évités.

Or, la commission relève qu'aucune mesure de prévention, de conciliation ou de médiation n'est prévue. Privilégier l'éducation plutôt que la sanction permettrait de réduire le nombre de plaintes.

Recommandation n°3 : les conseillers considèrent que la lutte contre le bruit doit aussi s'envisager sous la forme d'actions de prévention. Un travail de sensibilisation et d'éducation est souhaité.

C- Les modalités de mesure du bruit

À l'unanimité, les conseillers regrettent l'absence de chapitre relatif à la constatation des nuisances. En effet, l'article 5 renvoie au gouvernement le soin de déterminer par arrêté les modalités de mesure du bruit. **L'autorité compétente pour constater les infractions et le type de matériel utilisé restent donc à déterminer.**

La commission considère qu'il est matériellement impossible d'équiper chaque patrouille de sonomètres. Ainsi, **cette réglementation ne semble pas apporter d'outils supplémentaires aux forces de sécurité** qui risquent de continuer d'opérer de la même façon.

D- Économie et santé

Certes, le présent projet de délibération apporte une réponse à un problème de santé publique. Cependant, il ne permet pas de répondre aux attentes des résidents de la baie des Citrons et exclue les activités soumises à une réglementation spécifique.

Pour certaines activités (l'aéroportuaire, par exemple), il convient de concilier l'objectif de protection de la santé humaine avec celui de la préservation du tissu économique. Dans ces cas particuliers, il existe une jonction d'intérêts divergents qui justifie une

réglementation spécifique avec des seuils qui vont au-delà de ceux fixés pour la protection de la santé humaine.

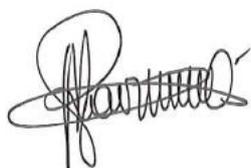
La commission s'inquiète du rapport de force entre la préservation du tissu économique et la protection de la santé humaine. Elle souligne le fait que l'organisme ne s'habitue pas au bruit et estime que le développement économique ne doit pas se faire au détriment de la santé.

III- CONCLUSION DE LA COMMISSION

La commission insiste, particulièrement, sur l'importance de ses **3 recommandations**.

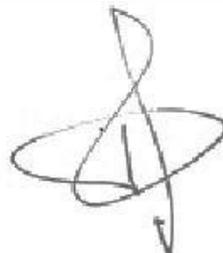
Eu égard aux observations et propositions formulées ci-dessus, la commission de l'environnement, de l'aménagement et des infrastructures émet un *avis favorable* au projet de délibération relative à la lutte contre les nuisances sonores.

LE RAPPORTEUR



Jérôme PAOUMUA

LE PRESIDENT



Jacques LOQUET

La **commission** a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à l'**unanimité des membres** présents par **7 voix « POUR »**.

IV –CONCLUSION DE L'AVIS N°18/2020

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** au présent projet de délibération.

L'avis a été adopté à la **majorité** des membres présents et représentés par **25 voix « favorable »** dont 4 procurations et 4 voix « **réserve** ».

LA SECRETAIRE



Rozanna ROY

LE PRESIDENT



Daniel CORNAILLE

Annexe : RAPPORT N°18/2020

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
22/09/2020	<ul style="list-style-type: none">- Madame Françoise KERJOUAN, Vice-Présidente de l'association UFC Que choisir.
30/09/2020	<ul style="list-style-type: none">- Madame Matcha IBOUDGHACEM, directrice des affaires juridiques (DAJ).- Monsieur Lionel BERNE, chef du bureau Santé Environnement de la direction des Affaires sanitaires et sociales (DASS).- Docteur Sylvie LAUMOND, chef de service par intérim Santé Publique de la direction des Affaires sanitaires et sociales (DASS).- Capitaine de police Christophe COQUARD, État-Major de la direction territoriale de la police nationale de la Nouvelle-Calédonie.- Commandant de police Thierry BOURAT, adjoint au chef d'État-Major de la direction territoriale de la police nationale de la Nouvelle-Calédonie.- Colonel Fabrice SPINETTA, Chef d'État-Major du commandement de la gendarmerie pour la Nouvelle-Calédonie.- Monsieur Philippe LISSARRAGUE, directeur de la police municipale de Paita.- Monsieur Alain GUILLON, directeur de la police municipale de Nouméa.- Monsieur Jacques PIGNOL, président de l'association des résidents de la baie des Citrons.
09/10/2020	<ul style="list-style-type: none">- Réunion d'examen & d'approbation en commission

A également été sollicité et a fourni des observations par écrit :

- **Monsieur Joël LAUVRAY**, Président de l'association Action Biosphère.

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis supra.

Par ailleurs, ont été sollicités et n'ont pas produit d'observations écrites ou participé aux réunions d'auditions :

- l'association Ensemble pour la Planète,
- la direction de l'Aménagement, de l'Équipement et des Moyens de la Province Sud,
- la direction de l'Aménagement et du Foncier de la Province Nord,
- la direction de l'Équipement et de l'Aménagement de la Province des Îles Loyauté

14/10/2020	BUREAU
15/10/2020	SÉANCE PLÉNIÈRE
5	11

Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : madame MERCADAL, messieurs CALI, CORNAILLE, LOQUET, PAOUMUA, POIROI, TEIN, et WADRENGES.

Étaient présents lors du vote : madame MERCADAL, messieurs CALI, CORNAILLE, LOQUET, PAOUMUA, POIROI, et WADRENGES.

Étaient absents lors du vote : madame CORNAILLE, et messieurs MERMOUD, TEIN, et WAMYTAN.