Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Conseil National du Bruit

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU BRUIT DU 11 DECEMBRE 2018

SUR L'ATTESTATION DE PRISE EN COMPTE DE LA REGLEMENTATION ACOUSTIQUE DES LOGEMENTS

RAPPEL DE LA SAISINE

Depuis 1982, le Conseil National du Bruit s'attache à améliorer la qualité de l'environnement sonore de nos concitoyens. Il peut être consulté sur toute question traitant de nuisances sonores et sur tout projet de réglementation dans ce domaine; il propose des mesures propres à améliorer la qualité de l'environnement sonore et à réduire les nuisances sonores, informe et sensibilise le public. Il est notamment doté d'une capacité d'auto-saisine.

La feuille de route 2016-2019 de la commission technique prévoit la rédaction d'un avis sur l'attestation acoustique formulant des propositions visant à améliorer le dispositif réglementaire.

METHODE D'ELABORATION

La commission technique a élaboré ce projet à l'issue de six réunions qui se sont déroulées entre janvier et novembre 2018. Un avant-projet a été présenté et accueilli favorablement lors de l'Assemblée plénière du 14 juin 2018, le projet d'avis définitif est soumis à l'assemblée plénière du 11 décembre 2018.

CONTEXTE TECHNIQUE, ECONOMIQUE, ENVIRONNEMENTAL

Constatant que les opérations de logements neufs présentent fréquemment à la livraison des défauts de performances acoustiques au regard des exigences de la réglementation, une attestation acoustique a été instaurée dans l'objectif d'améliorer la qualité acoustique de ces logements par un meilleur respect des exigences réglementaires, et de renforcer la responsabilité des maîtres d'ouvrage.

La prise en compte de la réglementation acoustique par le(s) maître(s) d'œuvre ou, en son/leur absence, par le maître d'ouvrage doit être attestée par un document produit à l'achèvement des travaux pour les bâtiments d'habitation neufs (et parties nouvelles de bâtiments existants) situés en France métropolitaine, dont le permis de construire a été déposé à compter du 1er janvier 2013. Le maître d'ouvrage doit fournir cette attestation à l'autorité administrative ayant délivré le permis de construire.

Le décret n° 2011-604 du 30 mai 2011 précise que les bâtiments concernés sont les bâtiments collectifs et les opérations de maisons individuelles accolées ou contiguës à un local d'activité ou superposées à celui-ci. Il impose que l'attestation soit jointe à la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT), et prévoit que cette attestation s'appuie sur des constats effectués en phase conception, pendant la phase chantier et, pour les opérations d'au moins 10 logements, sur des mesures acoustiques réalisées à la fin des travaux par échantillonnage.

L'arrêté d'application du 27 novembre 2012 définit le contenu et le modèle de l'attestation, et fixe les modalités de réalisation des mesures acoustiques.

Un guide d'accompagnement de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) « comprendre et gérer l'attestation acoustique » de janvier 2014 a été élaboré pour faciliter la mise en œuvre de cette obligation d'attestation acoustique.

Réunissant les différentes parties concernées, la commission technique du Conseil National du Bruit est apparue comme une enceinte pertinente pour analyser la mise en œuvre de ce dispositif et formuler des propositions susceptibles de l'améliorer, dans l'attente d'une évaluation plus approfondie en 2019 (étude CEREMA pour la DHUP, remontées des services).

ANALYSE DU DISPOSITIF DE L'ATTESTATION ACOUSTIQUE

I - Les avancées du dispositif

1. Systématisation des mesures acoustiques (opérations comportant au moins 10 logements)

Selon les bureaux d'études et les bureaux de contrôles consultés dans le cadre du présent avis, 60% des opérations de construction ont révélé en 2017, lors d'une première série de mesures, au moins une non-cohérence avec la réglementation. Ce chiffre baisserait cependant à 50% en 2018 (sur un panel de 300 opérations). Une amélioration de la prise en compte de l'acoustique avant la fin de chantier est donc constatée. Cependant, il est nécessaire de maintenir ces mesures car le taux de non-cohérence initiale avec la réglementation reste encore largement trop élevé.

Les mesures permettent de mettre en évidence des irrégularités et d'inciter les maîtres d'ouvrage à les corriger. QUALITEL confirme d'ailleurs que pour les opérations certifiées (soit environ 40 % des constructions en France et 70 % en Ile-de-France), les attestations fournies en fin de chantier qui comportent les dernières séries de mesures sont toutes cohérentes avec la réglementation.

2. Responsabilisation des acteurs : de la conception à la mise en œuvre

L'attestation est un document sur lequel s'engagent le maître d'ouvrage et le signataire de l'attestation (s'il n'est pas le maître d'ouvrage). Elle permet de responsabiliser et sensibiliser les maîtres d'ouvrages à l'acoustique car elle vise à leur faire prendre en compte cette notion dès la phase conception d'une opération de construction.

Elle responsabilise également les acteurs de la maitrise d'œuvre et de la réalisation puisque l'attestation concerne le volet conception ainsi que la phase suivi de chantier, et qu'elle identifie les différents intervenants ayant eu pour mission le respect des différentes rubriques de la réglementation acoustique.

3. Inscription des acteurs de la construction dans une démarche qualité

L'attestation sert de justificatif du suivi de la prise en compte de la réglementation acoustique. C'est un focus sur la performance acoustique et constitue une démarche qualité (au sens ISO 9000) en formalisant la traçabilité du processus de construction.

Cette attestation constitue un progrès même si son application mérite d'être améliorée.

II - Une procédure aujourd'hui imparfaitement appliquée

Bien que le décret du 30 mai 2011 ait imposé l'attestation acoustique, la mention dans la DAACT de l'attestation acoustique dans le récapitulatif des attestations à joindre est récente et a entraîné des retards dans la prise en compte de la mesure.

1. Des attestations mal remplies

L'attestation acoustique n'est pas toujours bien remplie (erreurs de rédaction, oublis, cases non cochées, etc...). Par exemple, l'absence de constats en phase chantier n'est pas forcément identifiée comme une irrégularité par le rédacteur de l'attestation.

Il peut également arriver que le contrôleur technique soit mentionné dans l'attestation comme étant le seul intervenant dans les phases « conception » et « suivi de chantier », ce qui ne devrait pas pouvoir être le cas car le(s) maître(s) d'œuvre doit(vent) aussi être mentionné(s) étant donné que c'est lui/ce sont eux qui conçoit/conçoivent le bâtiment.

2. Une méconnaissance du dispositif par les acteurs publics et privés

    a. Les acteurs de la construction

Certains maîtres d'ouvrage ne transmettent pas l'attestation à la fin de leur chantier, sans doute pour partie par méconnaissance du dispositif.

D'après les retours formulés sur le site internet du GIAC « attestation-acoustique.com » les maîtres d'ouvrage associent souvent l'attestation à la seule phase de mesures effectuées sur un échantillonnage de logements et ignorent la nécessité de mentionner dans l'attestation la prise en compte de l'acoustique dans les phases études et chantier.

Les maîtres d'ouvrage font souvent une confusion entre la mission de rédaction de l'attestation acoustique, la mission de maîtrise d'œuvre acoustique et la mission « phonique » des contrôleurs techniques.

Il est donc nécessaire de rappeler ainsi les rôles de chacun : les constructeurs (maitrise d'œuvre et entreprises de réalisation) conçoivent, réalisent et livrent l'ouvrage et les autres intervenants (bureau de contrôle, certificateur, signataire de l'attestation) s'assurent que les constructeurs ont suivi les règles.

    b. L'administration

Les agents des services instructeurs, auxquels doit être transmise l'attestation, peuvent manquer d'information quant au dispositif lui-même. Ils sont pourtant les interlocuteurs privilégiés auprès des maîtres d'ouvrage lors de la phase du permis de construire et cela peut donc constituer un frein dans la bonne application de cette réglementation.

3. Des modes opératoires qui restent à clarifier

Dans le cadre d'un projet immobilier construit par tranches, des clarifications sont à apporter notamment pour le nombre et la répartition des mesures à réaliser.

Les difficultés rencontrées pour la réalisation des mesures (définition de l'échantillonnage, délais très courts à la fin des travaux pour les bruits d'équipement, correction des non-cohérences, etc) témoignent de l'intérêt d'expliciter d'avantage les procédures opérationnelles.

4. L'utilisation de l'attestation à définir

Les attestations mal remplies, incomplètes ou comportant des non-cohérences ne doivent pas rester sans conséquence. Il y a donc nécessité de prévoir des dispositions dans ces situations.

PROPOSITIONS DU CNB

I. Concernant l'application du dispositif

    1. Améliorer l'information

        a. lors de la demande de permis de construire

Dans le but d'avoir connaissance et d'entamer le processus de l'attestation acoustique, dès la phase conception, il est nécessaire de fournir un modèle de l'attestation aux maîtres d'ouvrage au moment des modalités de demande de permis de construire en leur spécifiant qu'ils auront à la remplir tout au long de l'opération (conception/suivi de chantier/mesures finales).

Ce modèle doit être accompagné d'une part par le CERFA de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux et d'autre part du lien vers le guide d'accompagnement « comprendre et gérer l'attestation acoustique » de janvier 2014.
(http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/dgaln_guide_attestation_acoustique_janvier_2014.pdf)

b. auprès des maires et des services municipaux (instructeurs des permis de construire notamment)

En fournissant aux agents des services instructeurs une notice précisant les permis de construire concernés par cette attestation et en rappelant la nécessité de réclamer aux maîtres d'ouvrage les attestions qui n'auraient pas été transmises en fin de chantier.

c. en établissant une foire aux questions

2. Clarifier les rôles des différents intervenants

Il est nécessaire de distinguer les intervenants qui réalisent la conception de ceux qui réalisent les contrôles et les vérifications de la prise en compte de la réglementation acoustique :

- En revoyant notamment le tableau des constats mentionné en annexe 1 qui prête à confusion. (La case du contrôleur technique ne peut pas être la seule à être cochée dans les phases conception et suivi de chantier).

- En ajoutant un visa pour les intervenants concernés, chaque membre de la maîtrise d'œuvre responsable de l'acoustique aux différentes phases devrait valider lui-même le document pour la partie qui le concerne car les renseignements qui y sont stipulés se doivent d'être en cohérence avec les missions confiées aux différents acteurs.

3. Ajouter les entreprises de travaux dans le suivi des chantiers

La présence nominative (dans le tableau récapitulatif par phase) de(s) l'entreprise(s) qui a (ont) réalisé les travaux, permettrait par ailleurs de mieux impliquer ces dernières dans la qualité constructive, tant il est vrai que les meilleures préconisations ne peuvent remplacer une mise en œuvre de qualité et réciproquement.

II. Concernant l'utilisation de l'attestation

1. Donner une véritable visibilité à l'attestation

- En rendant sa production conseillée voire obligatoire dans les transactions immobilières sur le neuf.
- En facilitant sa consultation par les acquéreurs auprès des maîtres d'ouvrages ou des services d'urbanisme.

2. Définir les conséquences d'une non-transmission ou d'irrégularités

En définissant ce qu'encourt un maître d'ouvrage en cas de non transmission de l'attestation ou en cas d'irrégularités (mauvais remplissage, erreur de rédaction, non-cohérence identifiée, etc).

AVIS DU CNB

A l'issue de l'Assemblée plénière du 11 décembre 2018, l'Assemblée plénière du CNB donne l'avis suivant :

Le CNB soutient clairement la démarche de l'attestation acoustique, contrairement aux déclarations du Conseil général de l'environnement et du développement durable dans son rapport « Réflexion prospective sur une politique de réduction des nuisances sonores » d'octobre 2017 dans lequel il indique qu'« en l'état, l'attestation n'est d'aucune utilité et pourrait être supprimée ».

Il considère que l'attestation acoustique est un outil qui vise à mieux appliquer la réglementation et concourt à la mise en œuvre d'une démarche qualité.

Cependant, si cette attestation constitue un réel progrès, son application, obligatoire, depuis le 1er janvier 2013, est aujourd'hui imparfaite et pourrait être améliorée. Le Conseil National du Bruit formule dans cet avis des propositions en ce sens, dont certaines peuvent faire l'objet d'une application immédiate et d'autres pouvant être prises en compte dans la réglementation de la construction et de l'habitation.