



PROJET DE REFORME DU CGCT
DANS SA VERSION APPLICABLE A
LA POLYNESIE FRANCAISE

Evaluation

Fiche
du 10 novembre 2022

FICHE D'IMPACT PARTICULIERE DE LA PROPOSITION N°12
« POLICE DES BAINADES ET DES ACTIVITES NAUTIQUES »

SOMMAIRE

I) ETAT DES LIEUX	2
II) OBJECTIF DE LA PROPOSITION	4
III) DISPOSITIF RETENU	5
IV) ANALYSE DES IMPACTS.....	5
V) CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION	6
VI) EVALUATION.....	9

I) ETAT DES LIEUX

Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à **300 mètres à compter de la limite des eaux**.

Article L.2213-23

Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux.

Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance. Hors des zones et des périodes ainsi définies, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux risques et périls des intéressés.

Le maire est tenu d'informer le public par une publicité appropriée, en mairie et sur les lieux où elles se pratiquent, des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées.

Toutefois, le haut-commissaire peut, par un arrêté motivé, sur demande du maire, dispenser celui-ci de tout ou partie des obligations de réglementation, de délimitation et d'information mises à sa charge par les dispositions du présent article, lorsque la situation géographique de la commune ou les circonstances rendent le respect de ces obligations impossible ou inutile.

Ce pouvoir de police spécial a été introduit par la « loi littoral » du 3 janvier 1986.

Le dernier alinéa en particulier, propre aux communes polynésiennes, a été rajouté par l'ordonnance n° 2007-1434 du 5 octobre 2007 portant extension des première, deuxième et cinquième parties du code général des collectivités territoriales aux communes de la Polynésie française, à leurs groupements et à leurs établissements publics.

L'article L2213-23 oblige ainsi le maire à délimiter une ou plusieurs zones de baignade surveillée dans les parties du littoral qui y seraient propices et d'informer le public des conditions de baignades et de signaler les dangers excédants ceux contre lesquels les intéressés doivent personnellement se prémunir (CE, 14 octobre 1977, Commune de Catus).

En dehors de ces zones, la baignade se fait aux risques et périls des intéressés. Toutefois, la jurisprudence a admis que « l'obligation du maire d'assurer la protection des baigneurs s'étendait au-delà des zones et des périodes surveillées »¹.

Combiné à l'article L 2212-2, le pouvoir de police du Maire s'agrandit dans ce domaine par le « *soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux (...) de pouvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours (...)* ».

¹ Les pouvoirs de police du Maire, 4^e édition Berger-Levrault : liste des jurisprudences page 241

Cette compétence est toutefois difficile à mettre en œuvre en Polynésie française.

D'une part, le contexte géographique crée des situations où il est souvent compliqué de mettre en œuvre et contrôler la police des baignades et des activités nautiques dans cette « bande des 300 mètres ». Ainsi, les profils des littoraux polynésiens sont divers et plusieurs types peuvent se réunir au sein d'un même territoire communal :

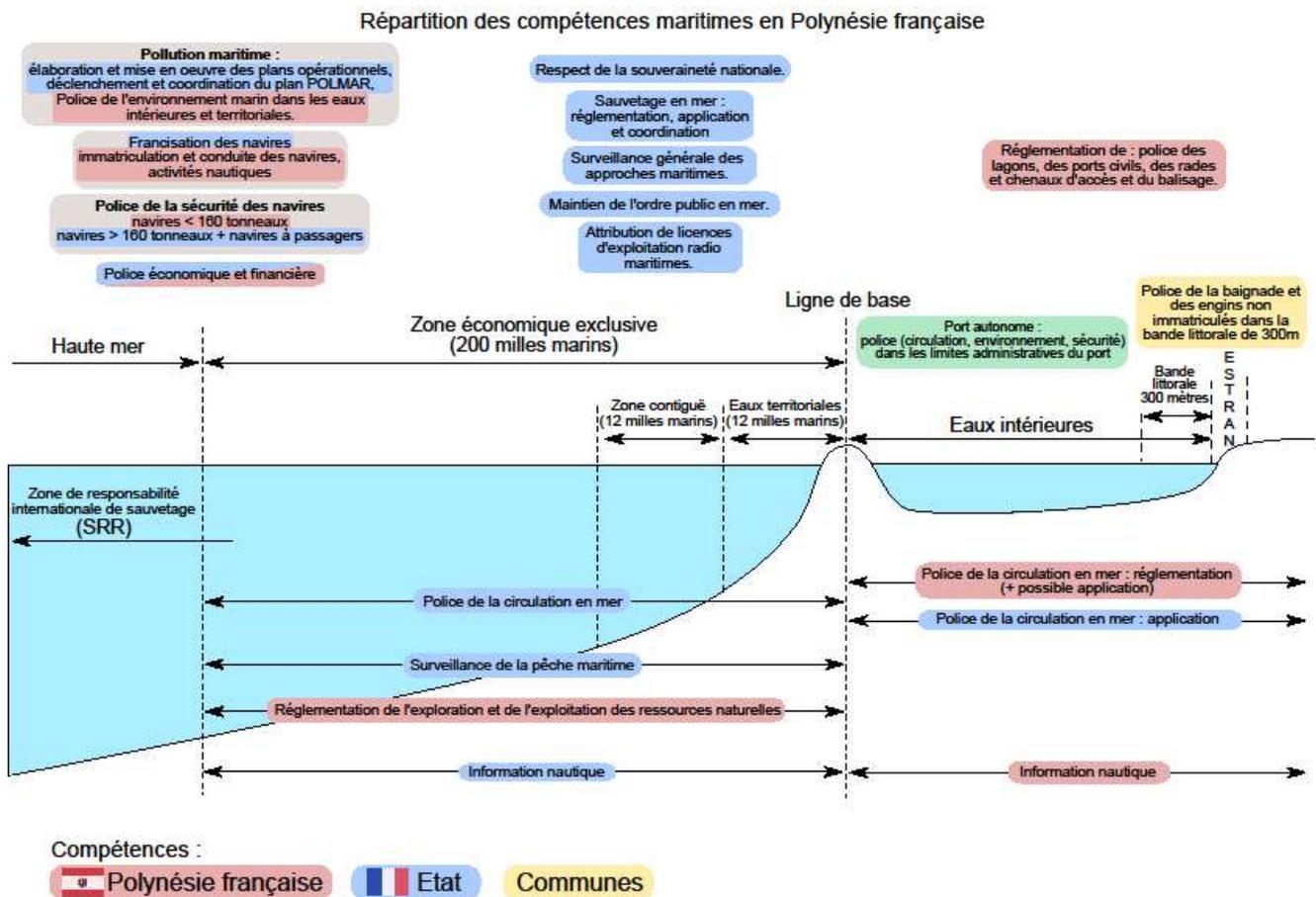
- Accessibilité de la zone règlementée :
 - Bande des 300 mètres dans le lagon
 - Bande des 300 mètres à moitié dans le lagon et dans l'océan (avec un récif apparent entre les deux)
 - Bande des 300 mètres au sein d'un lagon comprenant un récif frangeant²
 - Bande des 300 mètres dans l'océan (sans récif barrière. Ex : Marquises)
 - Bande des 300 mètres « entrecoupée » par des zones relevant de la compétence du Pays ou de l'Etat (ex : devant la mairie de Punaauia).
- Accessibilité du rivage :
 - rivage accessible à pied et en voiture
 - rivage accessible à pied mais pas en voiture
 - rivage inaccessible à pied et en voiture
 - rivage accessible par voie maritime. Ex : plage entourant un « motu »³ (ex : à Tahaa, plusieurs motu sont présents dans le lagon de l'île).

Ces diverses morphologies du territoire donnent lieu à une très grande majorité de baignades non aménagées, non interdites et non surveillées.

D'autre part, la répartition des compétences avec l'Etat et le Pays dans la gestion des différentes zones maritimes crée des situations ambiguës à gérer en pratique.

² Définition « Les récifs frangeants sont des récifs qui poussent très près du rivage sur les côtes continentales ou des îles hautes (plateau continental ou île volcanique du milieu de l'océan). Ils sont généralement attachés au rivage, bien que les zones d'arrière-récif puissent être peu submergées. » Source : aquaportail.com

³ Définition « Un motu est un îlot de sable corallien sur la couronne récifale d'un atoll ou à l'arrière d'un récif barrière d'île volcanique. » Source : wikipédia



Il faut également préciser dans ce schéma la place du Pays :

- pour réglementer la vitesse dans les chenaux de navigation⁴ : vitesse inférieure à 5 nœuds à moins de 70 mètres du rivage ou à moins de 70 mètres des installations de pêche fixes ou mobiles et des ouvrages portuaires
- en tant que propriétaire du domaine public maritime, qui comprend, « *sous réserve des droits de l'Etat et des tiers, les rivages de la mer y compris les lais et relais de la mer, le sol et le sous-sol des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, ainsi que le sol et le sous-sol des eaux territoriales* »⁵.

Tous ces éléments ne concourent pas à faciliter l'exercice du pouvoir de police des baignades et des activités nautiques.

II) OBJECTIF DE LA PROPOSITION

Faciliter l'exercice du pouvoir de police des baignades et des activités nautiques

⁴ Article 2 de la délibération n° 78-124 du 27 juillet 1978 portant réglementation de la circulation dans les lagons de la Polynésie française

⁵ Article 47 du statut de la Polynésie française

III) DISPOSITIF RETENU

Les participants souhaitent modifier la « bande de 300 mètres à compter de la limite des eaux ».

Toutefois, la définition d'une nouvelle zone rencontre divers débats, en raison des spécificités évoqués au I de la présente fiche.

Ainsi :

- Fixer une nouvelle limite métrique emporte les mêmes problématiques de délimitation et d'accessibilité des zones.
- Fixer une limite « naturelle » entraîne la même problématique issue des disparités topographiques ou d'accès.

C'est pourquoi une première proposition, portant sur le renforcement de l'autonomie de gestion du territoire communal, est faite et ouverte à discussions avec les différents partenaires.

PROPOSITION DE REDACTION

Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite ~~fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux~~ **déterminée par le conseil municipal et tenant compte des conditions d'accessibilité du rivage.**

Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance. Hors des zones et des périodes ainsi définies, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux risques et périls des intéressés.

Le maire est tenu d'informer le public par une publicité appropriée, en mairie et sur les lieux où elles se pratiquent, des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées.

Toutefois, le haut-commissaire peut, par un arrêté motivé, sur demande du maire, dispenser celui-ci de tout ou partie des obligations de réglementation, de délimitation et d'information mises à sa charge par les dispositions du présent article, lorsque la situation géographique de la commune ou les circonstances rendent le respect de ces obligations impossible ou inutile.

IV) ANALYSE DES IMPACTS

	DESCRIPTION
Impacts juridiques <ul style="list-style-type: none">- modification (modif simple ou création) des articles du CGCT envisagés, ou autre code ;- abrogation de dispositions du CGCT ou autre code	Modification

<p>Impacts sur les collectivités territoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> - qui est concerné (commune, syndicat de commune, COMCOM, syndicat mixte, EPL, ...) - en quoi 	<p>Les communes possédant des littoraux, soit toutes les communes polynésiennes.</p>
<p>Impacts financiers et budgétaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - quel impact financier pour l'Etat ? - quel impact financier pour les communes ? 	<p>Impact financier pour la commune, dans le cadre de la définition de ses propres limites (étude, partenariat, etc).</p>
<p>Impacts sur les services administratifs</p>	<p>Définition interne transversale à opérer, en partenariat avec la société civile et les partenaires institutionnels.</p>
<p>Impacts sur les usagers ou particuliers</p> <ul style="list-style-type: none"> - quel impact sur les usagers des services publics communaux ? - quel impact sur les particuliers : jeunes, personnes âgées, salariés de droit public ou de droit privé, etc 	<p>Information des usagers des plages (résidents ou non, personnes physiques ou morales) toujours maintenue</p>
<p>Impacts sur les entreprises (PME, TGE, ..)</p>	<p>Information des usagers des plages (résidents ou non, personnes physiques ou morales) toujours maintenue</p>

V) CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

CONSULTATIONS	AVIS ET/OU PROPOSITIONS
<p>Bloc communal</p>	<p>Consultation mars / avril 2022 : 20) Souhaitez-vous conserver la limite de "300 mètres à compter de la limite des eaux" pour l'exercice de la police des baignades et des activités nautiques ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non. Quel nouveau périmètre proposeriez-vous ?</p> <p>Réponse : - 37 votes « oui » - 52 votes « non » - Si non, quel nouveau périmètre proposeriez-vous ? ○ jusqu'au récif,</p>

	<ul style="list-style-type: none">▪ Avec les moyens de surveillance associés. S'il n'y a pas de récif, alors cela revient à l'Etat ;▪ Quand c'est possible, (cas de Moorea-Maiao, Raiatea..) et rester à 300 mètres pour les îles qui n'ont pas de récif ;▪ selon la vision maohi de la terre et de la mer, tant que c'est possible (sinon, la limite est le rivage) et avec transfert des moyens ;▪ La barrière de corail pour les communes qui disposent d'un récif. La question demeure pour les autres ;▪ Selon les spécificités des îles, soit jusqu'au récif depuis la limite des eaux, ou jusqu'à 70 mètres pour les îles dépourvues de récif. Néanmoins cette question mérite une réflexion d'un groupe de travail Pays Etat et commune. <ul style="list-style-type: none">○ 100 mètres et dans les lieux aménagés uniquement. La responsabilité serait déclinée pour les zones non aménagées ;○ 50 mètres pour la baignade uniquement et au-delà pour les autres activités (car 300 mètres c'est trop loin pour un baigneur). Il faudrait définir des zones pour les autres activités (jet ski, ...) ;○ 20 mètres (à la vue pour intervention de la police municipale) ;○ Ne garder que 10 mètres ou alors là où les baigneurs « ont pied » ;○ Supprimer le pouvoir de police des baignades car, quel que soit le nombre de mètres, il y aura toujours les mêmes problématiques issues des compétences partagées avec l'Etat et le Pays. <p><u>Echanges :</u></p> <p>La question a suscité beaucoup d'échanges et de propositions diverses sans trouver forcément un consensus partagé sur une solution. Les participants s'entendent sur le fait que la mise en œuvre de la limite des 300 mètres pose plusieurs soucis car il est aujourd'hui difficile d'appliquer cette réglementation en raison :</p> <ul style="list-style-type: none">- d'un périmètre non visible : et même s'il devait être matérialisé, cela serait quasiment impossible en raison de la grandeur de certains lagons. Cela est compliqué lorsqu'il y a en plus des motus sur le territoire communal. La commune de Taputapuatea a par exemple un motu qui relève en partie du domaine communal et sur lequel la collectivité a été obligée d'y mettre un gardien.
--	---

- du contexte géographique des îles polynésiennes : des communes ont parfois plus de 40 kilomètres de littoral. Organiser en pratique une telle compétence sur un si grand territoire est pour la majorité des participants impossible. La plupart des communes représentées n'assurent pas la surveillance de baignades partout à ce jour. Lorsque la baignade est interdite, ce n'est pas non plus forcément respecté par la population.
- d'une confusion entre la police des secours et la police des baignades.
- d'une répartition des compétences enchevêtrée (Etat, Pays, Communes). Il existe une pluralité d'acteurs sur le domaine maritime qui ajoute à la confusion des moyens d'interventions. En effet, dans la bande des 300m, le maire a compétence pour organiser la baignade mais pas certaines autres activités telles que le mouillage des voiliers ou encore les activités nautiques d'engins motorisés. Ce chevauchement de compétences demande de la coordination. Il faudrait que des zones de mouillages puissent être définies en concertation avec tous les acteurs. Exemple avec le port autonome qui est compétent pour autoriser le mouillage des voiliers : cela impacte toutefois les activités de baignade et leur gestion est complexe par la suite pour la commune « d'accueil ».

Pour certains, le maire devrait conserver ce pouvoir. Il faudrait laisser les 300m malgré la difficulté à la faire appliquer.

Pour d'autres participants, cette compétence peut être réalisée avec le transfert des moyens nécessaires. Rien que la surveillance des baignades coûte très cher.

Les petites communes qui ont peu de moyens pourraient demander à l'Etat de reprendre cette responsabilité.

Enfin pour d'autres, il n'y aurait aucun sens à augmenter cette distance. Un grand périmètre impose des moyens importants que certaines communes ne disposent pas. La majorité des participants souhaitent rétrécir la distance.

Sur Bora Bora, la commune a mis en place un rahui des activités nautiques : au-delà des 300m ce sont les gendarmes qui interviennent. La commune s'interroge sur l'augmentation du périmètre jusqu'au récif.

Des débats ont alors lieu sur la responsabilité du Maire dans cette zone des 300 mètres et la responsabilité personnelle des baigneurs. L'éventualité de contrôler les baignades mais pas les activités nautiques est aussi évoquée.

Une interrogation est également posée sur la définition du seuil de 300 mètres : quelle en était la logique à la base ? Certains évoquent

	<p>une distance de surveillance, d'autres se demandent si cela a un rapport avec des diplômes de surveillance de plage dans une zone délimitée (ex : pour le BNSSA ?).</p> <p>Certains participants proposent de mettre en place un groupe de travail avec tous les acteurs (Pays, Etat, commune).</p> <p>Il faut également faire attention à ce que la réglementation "communale" ne soit pas en contradiction avec la réglementation du Pays.</p> <p>Un participant relève qu'en Polynésie française, il existe aussi une « zone des 70 mètres ».</p>
Polynésie française	Néant
Haut-commissariat	<p>1) Demande de modification de cette disposition suite à la consultation les attentes et les souhaits d'évolution de dispositions du CGCT (courriel d'avril 2021)</p> <p>2) Présentation du 10 novembre 2022</p>

MODALITES D'APPLICATION	DESCRIPTION
Application dans le temps	Cette mesure s'appliquera au plus tard au 10 ^e jour qui suit sa publication au JORF (article 8 statut PF).
Application dans l'espace	Cette mesure s'applique aux communes de Polynésie française

VI) EVALUATION

Afin d'évaluer l'atteinte de l'objectif de faciliter l'exercice du pouvoir de police des baignades et des activités nautiques, les indicateurs qualitatifs et quantitatifs suivants sont proposés :

EVALUATION	INDICATEURS
Qualitative	<p>Taux de satisfaction des usagers</p> <p>Taux de satisfaction des communes sur la mise en place de ce nouveau dispositif</p>
Quantitative	<p>Nombre de limites définies par les communes</p> <p>Nombre de partenaires sollicités pour cette définition</p>
