

Conseil général
de l'environnement
et du développement durable

CGEDD N° 005860-01

(pour mémoire IGE N° 08/021)

Inspection générale
de l'administration

N° 09-004-01

LES DIFFICULTES D'APPLICATION
DU
DECRET RELATIF AUX CONCESSIONS DE PLAGE

- JANVIER 2009 -

Conseil général
de l'environnement
et du développement durable

CGEDD N° 005860-01
(pour mémoire IGE N° 08021)

Inspection générale
de l'administration

N° 09-004-01

LES DIFFICULTES D'APPLICATION
DU
DECRET RELATIF AUX CONCESSIONS DE PLAGE

RAPPORT DE MISSION
établi par

François WELLHOFF

Yves-Marie ALLAIN

Membres permanents
du Conseil général
de l'environnement
et du développement durable

Jean-Guy de CHALVRON
Inspecteur général de l'administration

Yasmina GOULAM
Inspectrice de l'administration

RESUME

La plage est un espace convoité. La loi Littoral de 1986¹ prône un usage libre et gratuit de chaque plage mais le tourisme balnéaire doit satisfaire deux demandes contradictoires : tous veulent jouir d'un cadre naturel, certains souhaitent y profiter de services de proximité.

Le décret de 2006 sur les concessions de plage² régleme l'équilibre entre protection du littoral et offre de loisirs. Il poursuit deux objectifs principaux : la libération progressive du domaine public maritime et la possibilité d'un libre accès à la plage. Il vise aussi à responsabiliser les maires dans l'aménagement de leurs plages et à organiser la transparence dans l'attribution des lots aux exploitants d'établissements.

Fruit de dix ans de concertation, ce décret a pourtant été contesté dès sa publication. Les plagistes, relayés par leurs élus, lui reprochent une trop grande sévérité en matière de densité maximale d'exploitation de la plage, de durée annuelle d'exploitation, d'exigence de démolition des constructions « en dur » et d'obligation de démontage annuel. La mise en conformité progressive des plages apparaît à beaucoup d'exploitants de plage comme une application abusive de la loi, mettant à tort fin à des pratiques anciennes, portant préjudice à leur compte d'exploitation et ruinant l'espoir de pouvoir revendre une clientèle.

Le constat établi par la mission s'est appuyé sur deux documents élaborés à sa demande : un recensement de l'état d'application du décret par l'intermédiaire d'un questionnaire auprès des directions départementales de l'équipement littorales réalisé par le bureau chargé du littoral au ministère de l'écologie et une note juridique de la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur.

En complément, la mission a mené diverses auditions au niveau national, en particulier auprès de l'Association nationale des élus du littoral. Elle s'est aussi rendue dans huit départements représentatifs des difficultés d'application du décret (hors Corse et DOM) dont trois sur la façade méditerranéenne, trois sur l'Atlantique et deux sur la façade Manche/mer du Nord. Ce travail d'observation et d'écoute a permis d'entendre près de quatre cents interlocuteurs parmi les élus, les organismes institutionnels, les services administratifs, les associations de défense du littoral et les exploitants de plage.

Le constat révèle que le décret est généralement bien appliqué par les services de l'Etat. Il faut néanmoins souligner qu'il n'entre en application que très progressivement, lorsque les concessions arrivent à leur terme, et qu'à ce jour, seulement 20 % des concessions en cours sont soumises au nouveau régime. En outre, l'annonce de la mission a entraîné un certain retard dans la négociation des conventions entre l'Etat et les communes, les maires souhaitant connaître le contenu des arbitrages rendus après la remise du présent rapport avant de s'engager définitivement.

La mission a relevé sur le terrain l'existence de réelles difficultés qui méritent d'être prises en compte. Ces dernières concernent assez peu les restrictions apportées au taux d'occupation des plages mais elles touchent surtout à l'obligation de démolir les constructions « en dur » avant tout renouvellement de concession ainsi qu'aux conditions restrictives de l'ouverture annuelle qui ne permettent pas de répondre à la fréquentation touristique croissante hors saison estivale.

1 Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite loi Littoral.

2 Décret n° 2006-608 du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage, dit décret « plage ».

En conséquence, la mission recommande quelques adaptations afin de faciliter la mise en œuvre du décret sans dénaturer ses objectifs initiaux :

- Il est ainsi préconisé de maintenir la double limitation du taux d'occupation de chaque plage mais d'exclure du calcul du linéaire occupé les équipements publics cantonnés en fond de plage et n'entravant pas son libre accès.
- Dans les rares cas où des constructions non démontables présentent une qualité architecturale ou paysagère constitutive de l'identité d'une plage, il est proposé de régulariser la présence de ces bâtiments par une procédure de classement patrimonial.
- Tout en maintenant l'obligation de démontabilité des installations, lorsqu'une construction de plage « en dur » a bénéficié d'une autorisation régulièrement délivrée, il peut être envisagé d'accepter une période de transition en l'échange d'un engagement de démolition à moyen terme.
- En l'absence d'exigence environnementale de libération hivernale de la plage, il est suggéré de laisser chaque conseil municipal, sous conditions limitatives, juger de l'opportunité d'une ouverture des exploitations à l'année afin d'élargir la saison touristique. La mission recommande toutefois de lier étroitement cet assouplissement aux conclusions de la réflexion qu'il est proposé de mener sur le sujet des redevances perçues sur les concessions de plage dont le montant devrait être sensiblement réévalué pour l'ouverture à l'année afin d'éviter les abus.
- Par ailleurs, il est recommandé d'harmoniser les règles de gestion des plages entre les différents propriétaires publics (Etat, commune ou autres institutions), de supprimer à terme la distinction entre plage naturelle et artificielle et enfin, d'alléger la procédure de passation des sous-concessions, cette dernière proposition étant elle aussi conditionnée par la nécessaire révision des redevances afin d'éviter que la quasi-totalité des sous-traités d'exploitation n'échappe à la mise en concurrence.

En conclusion, la publicité donnée au travail de la mission et l'impatience manifestée par les nombreux interlocuteurs rencontrés plaident en faveur de décisions rapides.

SOMMAIRE

1.	LA DEMARCHE MISE EN OEUVRE PAR LA MISSION.....	5
2.	LE DECRET RELATIF AUX CONCESSIONS DE PLAGE S'INSCRIT DANS UN CADRE COMPLEXE	6
2.1	L'exploitation des plages a fait l'objet d'une réglementation tardive	6
2.1.1	La pression touristique et économique grandissante a motivé les premières tentatives de réglementation au début des années 1970.....	6
2.1.2	L'adoption de la loi Littoral a rendu nécessaire l'adaptation du régime des concessions de plage...	6
2.2	Le décret de 2006 cherche à réaliser un équilibre entre des impératifs difficilement conciliables	7
2.2.1	Le décret poursuit deux objectifs principaux : la libération progressive des plages et leur accès libre par le public	7
a)	La réaffirmation de principes intangibles.....	7
b)	Un encadrement strict de l'exploitation des activités économiques qui rappelle avec force le caractère précaire de l'occupation du domaine public maritime	7
2.2.2	Le décret poursuit deux objectifs secondaires : la responsabilisation du maire et la transparence dans l'attribution des lots	9
a)	Le maire est responsable des plages de la commune à deux titres	9
b)	La procédure de délégation de service public vise à assurer la transparence dans l'attribution des lots d'exploitation.....	9
2.3	Les occupations de plage, qui peuvent relever de deux régimes juridiques différents, impliquent l'intervention de plusieurs services de l'Etat	10
2.3.1	Toute occupation de plage doit être intégrée dans le cadre d'une concession communale ou faire l'objet d'une autorisation d'occupation temporaire	10
2.3.2	Plusieurs services de l'Etat interviennent dans l'instruction d'un dossier « plage »	11
2.4	La plage est un espace dont l'imprécision lexicale reflète une délimitation physique ambiguë .	12
2.4.1	La notion de plage n'est définie par aucun texte juridique.....	12
2.4.2	La plage ne représente qu'une partie du domaine public maritime exondé qui s'étend aussi aux lais et relais de mer.....	12
2.4.3	La limite terrestre du domaine public maritime est peu lisible	12
2.4.4	La distinction entre plages naturelles et plages artificielles a perdu sa pertinence	13
3.	L'ETAT DES LIEUX DES PLAGES CONCEDEES	13
3.1	La situation des concessions de plage	13
3.1.1	Les concessions concernent les plages à forte fréquentation touristique.....	13
3.1.2	Une grande variété d'exploitations est autorisée sur les plages mais dans les communes touristiques, les professionnels les plus nombreux sont de loin les restaurateurs	14
3.1.3	Les différentes catégories d'exploitations de plage font l'objet d'un traitement globalement indifférencié.....	15
3.2	Les autres sujets rencontrés	15
3.2.1	Les concessions de plage ne font pas toujours l'objet d'un suivi attentif de la part des services de l'Etat	15
3.2.2	L'Etat, en tant que gestionnaire direct, n'est pas exemplaire sur l'ensemble du territoire	16
3.2.3	La fixation des redevances domaniales manque de clarté	17
3.2.4	La délégation de service public balnéaire est une notion souvent formelle en ce qui concerne les sous-traités d'exploitation.....	19
3.2.5	La procédure de mise en concurrence n'est pas exempte d'inconvénients	21
3.2.6	Les cessions de fonds de commerce sur le domaine public maritime sous sceau notarial ne sont pas rares	21

3.2.7	La justification écologique ou hydrosédimentaire du démontage hivernal des constructions de plage n'est pas avérée.....	22
3.2.8	Au Sud, la bande « de libre usage » d'une largeur significative le long de la mer tend à se réduire à un simple « droit de passage »	22
3.2.9	Le décret de 2006 ne s'applique pas à toutes les plages de France	23
3.2.10	Dans le cas particulier de Pampelonne, le décret « plage » doit être concilié avec l'amendement Gaïa dans un site classé « espace remarquable »	24
4.	LES PRINCIPALES MODIFICATIONS DEMANDEES POUR L'APPLICATION DU DECRET ET LES DIFFICULTES RELEVES PAR LA MISSION	25
4.1	Trois demandes principales d'assouplissement sont exprimées.....	25
4.1.1	Elargir les espaces exploitables aux normes antérieurement autorisées.....	26
4.1.2	Ne pas démolir les constructions « en dur » régulièrement autorisées	26
4.1.3	Ne pas exiger le démontage annuel afin d'accompagner la tendance à l'allongement de la saison touristique	27
4.2	Trois problèmes principaux méritent d'être pris en compte.....	27
4.2.1	La présence sur les plages de constructions emblématiques qu'il paraît difficile de démolir	27
4.2.2	La nécessité d'un délai pour l'amortissement des coûts cumulés de la démolition initiale, de la reconstruction en démontable et du démontage annuel des constructions de plage	28
4.2.3	La quasi-impossibilité à réunir les conditions exigées pour l'ouverture à l'année	28
5.	PROPOSITIONS POUR FACILITER LA MISE EN ŒUVRE DU DECRET .	28
5.1	Deux orientations pour adapter le décret sans en dénaturer les objectifs.....	28
5.2	Les recommandations de la mission	29
5.2.1	Maintenir les limites des taux d'occupation de chaque plage fixées par le décret actuel	29
5.2.2	Régulariser la présence d'éléments patrimoniaux.....	29
5.2.3	Maintenir l'exigence de la démontabilité des installations mais accepter une période de transition pour la démolition des installations « en dur » régulièrement autorisées	30
5.2.4	Assouplir les conditions d'ouverture hivernale.....	30
5.2.5	Donner à la redevance une utilité de facteur économique	31
5.2.6	Harmoniser les règles des différents gestionnaires.....	32
5.2.7	Supprimer progressivement la distinction entre plages naturelles et plages artificielles.....	33
5.2.8	Alléger la procédure de passation des sous-concessions.....	33
6.	AGIR SANS TARDER POUR LEVER LES BLOCAGES CONSTATES .	34
6.1	Prendre des décisions rapides	34
6.2	Guider et accompagner les services déconcentrés de l'Etat.....	35
ANNEXES.....		37
Annexe 1 :	Lettre de mission	39
Annexe 2 :	Décret du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage	43
Annexe 3 :	Résultats du recensement sur les concessions de plage réalisé par le bureau du littoral et du domaine public naturel du MEEDDAT	49
Annexe 4 :	L'impact des occupations de plage sur le fonctionnement écologique et hydrosédimentaire des plages	55
Annexe 5 :	Propositions de la Fédération nationale des plages restaurants	59
Annexe 6 :	Liste des personnes rencontrées par la mission	63

1. LA DEMARCHE MISE EN OEUVRE PAR LA MISSION

Le décret relatif aux concessions de plage de 2006 ayant soulevé de nombreuses protestations depuis sa parution, la mission a souhaité assurer une grande visibilité à ses travaux. En conséquence, elle a rencontré non seulement les acteurs institutionnels mais aussi les acteurs non-institutionnels concernés par les problématiques d'exploitation des plages dans l'objectif d'une part, de mieux cerner la réalité des problèmes et d'autre part, de recueillir toutes les propositions concrètes permettant de surmonter les difficultés particulières dans le respect de la loi Littoral et du décret « plage ».

La mission a sollicité diverses administrations impliquées à un titre ou un autre dans la gestion du littoral. Elle a ainsi rencontré la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature au ministère de l'écologie, la direction générale des collectivités locales ainsi que la direction de la modernisation et de l'administration territoriale au ministère de l'intérieur, la direction du tourisme au ministère de l'économie. Elle s'est aussi entretenue avec des représentants du Conseil national du littoral, de l'Association nationale des élus du littoral et du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. Elle a par ailleurs entendu la Fédération nationale des plages restaurants ainsi que la Fédération nationale des clubs de plage.

A la demande de la mission, le bureau du littoral et du domaine public maritime du ministère de l'écologie a fait effectuer, auprès des services maritimes des directions départementales de l'équipement (DDE), un recensement sur le régime d'occupation des différentes plages du littoral, sur le type d'installations qui y sont établies et sur les conditions d'application du décret de mai 2006 relatif aux concessions de plage. Les résultats de ce recensement mené dans les vingt-cinq départements littoraux du territoire métropolitain lui ont permis de cibler les départements à visiter. La mission a exclu de son champ d'investigation la Corse ainsi que les départements d'outre-mer, bien que le décret s'y applique.

Au vu des résultats du recensement, la mission a choisi de se rendre dans huit départements représentatifs des problèmes rencontrés au regard du respect du décret de 2006. Elle s'est ainsi rendue dans trois départements de la façade méditerranéenne (Var, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône), trois départements de la façade atlantique (Vendée, Charente-Maritime, Loire-Atlantique) et deux départements de la Manche/mer du Nord (Calvados et Pas-de-Calais).

Chaque visite a été planifiée sur plusieurs jours afin de prendre connaissance des difficultés et de rencontrer des interlocuteurs d'horizons divers. Sans avoir pu visiter la totalité des constructions posant problème, les déplacements *in situ* ont permis à la mission de visualiser la diversité des situations et de rencontrer dans chaque département l'ensemble des acteurs concernés par les concessions de plage : les services de l'Etat impliqués dans la gestion du littoral ainsi que les élus et leurs services, notamment les maires des communes ayant signé ou ayant le projet de signer des contrats de concessions de plage avec l'Etat mais aussi les députés et sénateurs qui ont souhaité s'entretenir avec la mission sur les problèmes spécifiques d'occupation des plages de leurs territoires d'élection.

Lors de ses déplacements, la mission a toujours veillé à ménager un moment d'échange avec le Comité départemental du tourisme relevant du Conseil général afin de mieux cerner le rôle attribué aux plages dans la politique touristique. Enfin, elle a rencontré le plus largement possible les exploitants de plage, non seulement à l'occasion des visites de terrain et des rencontres avec leurs fédérations représentatives mais aussi directement lors de réunions publiques qui étaient ouvertes à tous les sous-traitants de plage. Lorsque le nombre d'exploitants dépassait les capacités d'accueil des salles, les rencontres ont été scindées en plusieurs réunions. Ce travail d'écoute, très consommateur de temps, a paru à la mission fort utile à la compréhension des problèmes de cette profession spécifique d'exploitants de plage et à la nécessaire pédagogie d'explication de la volonté nationale exprimée à travers la loi Littoral de 1986 et le décret de 2006.

2. LE DECRET RELATIF AUX CONCESSIONS DE PLAGE S'INSCRIT DANS UN CADRE COMPLEXE

2.1 L'EXPLOITATION DES PLAGES A FAIT L'OBJET D'UNE REGLEMENTATION TARDIVE

2.1.1 La pression touristique et économique grandissante a motivé les premières tentatives de réglementation au début des années 1970

La loi de finances du 20 décembre 1872 autorisait déjà l'Etat à louer à des personnes publiques ou privées des portions de plage pour l'exploitation des bains de mer. Un cahier des charges type du 30 décembre 1912 réglementait d'ailleurs la location des plages.

Mais c'est au début des années 1970 qu'a été mis en place le régime des concessions de plage par l'intermédiaire de trois circulaires³. Ces dispositions étaient motivées essentiellement par la nécessité de contenir la pression touristique sur les plages⁴.

Selon ces textes, l'Etat pouvait concéder les plages naturelles à une collectivité locale ou à une personne privée pour une durée maximale de quinze ans, le concessionnaire pouvant à son tour sous-traiter 30 % de la surface de la plage à des exploitants. Pour les plages artificielles, la durée maximale était fixée à trente ans (quarante ans pour des travaux d'importance exceptionnelle) et la surface sous-traitable était fixée à 75 % de la surface⁵.

2.1.2 L'adoption de la loi Littoral a rendu nécessaire l'adaptation du régime des concessions de plage

Le littoral a connu des évolutions très rapides dues à son attractivité touristique et économique, à la pression démographique, à la dégradation des espaces naturels, à l'artificialisation croissante du linéaire côtier et aux menaces des effets du changement climatique⁶.

La loi Littoral, qui a été adoptée à l'unanimité par le parlement en 1986, marque l'intérêt porté à la protection d'un espace désormais considéré comme fragile alors qu'il était auparavant perçu comme une source inépuisable de ressources et un milieu à la capacité de régénération illimitée. Cette loi exprime la volonté publique de concilier la protection d'un espace naturel sensible et sa mise en valeur touristique. Elle instaure un partage des rôles entre l'Etat et les communes sur la gestion de ce « patrimoine commun de la Nation ».

Bien entendu, l'espace visé par la loi Littoral va bien au-delà de la plage et du trait de côte mais c'est dans ce contexte qu'il faut lire et comprendre le décret de 2006 relatif aux concessions de plage (cf. annexe n° 4).

3 Circulaire n° 72-86 du 1er juin 1972 relative à la concession de plages naturelles à une commune, à un syndicat de communes ou à un département - Circulaire n° 72-128 du 27 juillet 1972 relative à la concession de plages naturelles à une collectivité locale - Circulaire n° 73-145 du 16 juillet 1973 relative aux concessions de plages naturelles à une personne privée.

4 La circulaire du 1er juin 1972 stipule que le nouveau cahier des charges, bien que d'application nationale, a été conçu « essentiellement pour répondre aux conditions d'exploitation dans la région méditerranéenne où la densité de la fréquentation touristique pose des problèmes particulièrement aigus ».

5 Circulaire n° 71-56 du 26 mai 1971 relative aux concessions de création et d'usage de plages artificielles – application du décret du 5 février 1971 et des cahiers des charges types.

6 Bilan de la loi Littoral et des mesures en faveur du littoral, DIACT, octobre 2007.

2.2 LE DECRET DE 2006 CHERCHE A REALISER UN EQUILIBRE ENTRE DES IMPERATIFS DIFFICILEMENT CONCILIABLES

2.2.1 Le décret poursuit deux objectifs principaux : la libération progressive des plages et leur accès libre par le public

a) La réaffirmation de principes intangibles

Les plages font partie du domaine public maritime (DPM) qui est par nature inaliénable et imprescriptible⁷. Toute construction ou utilisation privative du DPM nécessite l'obtention d'un titre d'occupation domaniale qui est délivré à titre personnel, précaire et révocable⁸, c'est-à-dire qu'il peut y être mis fin à tout moment sans indemnité si l'intérêt du domaine ou un intérêt général le justifie. Ce titre ne préjuge en rien des autres dispositions législatives ou réglementaires applicables (code de l'urbanisme, code du domaine de l'Etat, établissements classés, établissements de restauration, accueil des handicapés, etc.).

Les concessions et conventions d'exploitation ne sont pas constitutives de droits réels⁹ et l'exercice d'une activité commerciale sur le DPM ne confère pas la propriété commerciale à leurs titulaires¹⁰. En outre, le concessionnaire et les sous-traitants éventuels ne peuvent réclamer d'indemnités en cas de dégâts occasionnés aux installations du fait de l'action de la mer ou d'un événement météorologique.

Il ne peut y avoir de construction pérenne sur le DPM. En conséquence, non seulement toutes les installations doivent être démontables mais leur importance et leur coût doivent être compatibles avec la vocation du DPM et la durée d'occupation autorisée¹¹ afin que l'exploitation se fasse dans des conditions économiquement acceptables.

Les occupations admises sur les plages sont limitatives : d'une part, les activités autorisées par le concessionnaire doivent « être compatibles avec le maintien de l'usage libre et gratuit des plages, les impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ainsi qu'avec la vocation des espaces terrestres avoisinants »¹², d'autre part, les installations doivent être autorisées en fonction du niveau de services offerts dans l'environnement proche¹³.

b) Un encadrement strict de l'exploitation des activités économiques qui rappelle avec force le caractère précaire de l'occupation du domaine public maritime

- **La concession est accordée pour une durée maximale de douze ans**

La concession qui lie la commune à l'Etat¹⁴ ne peut excéder douze ans, qu'elle concerne une plage naturelle ou artificielle. En conséquence, le contrat de sous-traitance qui lie l'exploitant de plage à la commune ne peut en aucun cas dépasser la date d'échéance de la concession, soit douze ans au maximum.

7 Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), articles L.3111-1. NDLR : « inaliénable » signifie que le DPM ne peut faire l'objet d'aucune cession, « imprescriptible » signifie qu'aucun délai ne peut être opposé à l'action de l'Etat.

8 CGPPP, articles L.2122-1, L.2122-2, L.2122-3.

9 Au sens des articles L.34-1 et suivants du code du domaine de l'Etat.

10 Au sens des articles L.145-1 à L.145-60 du code du commerce.

11 Décret du 26 mai 2006, article 2.2°.

12 Décret du 26 mai 2006, article 1.I.

13 Décret du 26 mai 2006, article 2.3°.

14 Le droit de priorité reconnu aux communes peut être transféré à des personnes privées en cas de renoncement.

- **L'exploitation de la plage est autorisée dans la limite de 20% du linéaire et 20% de la surface**

Cette limitation résulte de la lecture en creux du décret de 2006 qui précise qu'« un minimum de 80 % de la longueur du rivage, par plage, et de 80 % de la surface de la plage, dans les limites communales, doit rester libre de tout équipement et installation »¹⁵. Ces limites sont portées à 50 % pour les plages artificielles. Le calcul est effectué plage par plage, y compris lorsque la commune possède plusieurs plages, afin d'éviter que certaines plages bien exposées ne soient entièrement privatisées.

La réalité des configurations physiques des plages fait que la première mesure atteinte constitue la limite maximale exploitable. Dans la grande majorité des cas, c'est le linéaire qui représente la première limite, y compris lorsque les plages ont beaucoup de profondeur, car les exploitants souhaitent disposer pour la plupart d'une vue sur la mer ou d'un accès direct à l'eau.

- **Les plages doivent être libres de toute occupation au moins six mois par an**

Les exploitants ne peuvent implanter leurs équipements sur la plage que pendant six mois dans l'année. Deux dérogations sont cependant prévues : la période d'exploitation peut être portée à huit mois sur simple délibération municipale dans les stations classées. Elle peut être portée à douze mois si certaines conditions sont réunies par la commune et par l'exploitant¹⁶. En outre, l'autorisation d'ouverture annuelle doit être renouvelée chaque année afin d'éviter la présence sur les plages d'équipements non exploités effectivement.

Ces dispositions restrictives visent à encourager la libération annuelle des plages car les conditions d'ouverture à l'année ne peuvent être remplies que par des communes disposant de caractéristiques exceptionnelles.

- **Toutes les installations privées doivent être démontables**

Le décret de 2006 stipule que « seuls sont permis sur une plage les équipements et installations démontables ou transportables ne présentant aucun élément de nature à les ancrer durablement au sol »¹⁷. Les implantations de plage doivent donc être toutes démontables, y compris celles qui sollicitent une ouverture à l'année.

La seule exception à la démontabilité des installations concerne les installations sanitaires publiques et les postes de sécurité¹⁸ qui peuvent être construits « en dur » s'ils sont situés en dehors d'un espace remarquable¹⁹.

- **Au plus tard à l'issue de la concession, toutes les plages doivent être remises à l'état initial**

Une nouvelle concession ne peut être accordée que si la plage est libre de toute occupation puisque la procédure de délégation de service public exige une mise en concurrence. Celle-ci impose que tous les candidats concourent à égalité. La présence d'une installation sur la plage pourrait dans ce contexte être considérée par le juge de nature à procurer un avantage concurrentiel à un candidat.

¹⁵ Décret du 26 mai 2006, article 2.1°.

¹⁶ Décret du 26 mai 2006, article 3. II et 3.III :

- Les communes doivent disposer d'un office de tourisme classé 4 étoiles depuis plus de deux ans et justifier de l'ouverture en moyenne de 200 chambres d'hôtels classés du 1er décembre au 31 mars.

- Les exploitants doivent respecter une durée d'ouverture au moins égale à quarante-huit semaines consécutives dans l'année, quatre jours par semaine.

¹⁷ Décret 2006, article 2.2°.

¹⁸ Décret du 26 mai 2006, article 2.2°.

¹⁹ Au sens de l'article L146-6 du code de l'urbanisme.

2.2.2 Le décret poursuit deux objectifs secondaires : la responsabilisation du maire et la transparence dans l'attribution des lots

a) Le maire est responsable des plages de la commune à deux titres

- **Le maire exerce les pouvoirs de police sur les plages de la commune**

Le pouvoir de police dont dispose le maire sur les plages repose sur ses prérogatives de police générale qui consistent à assurer sur le territoire de la commune « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques »²⁰. Dans les communes riveraines de la mer, cette police s'exerce « sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux »²¹.

Le maire exerce aussi 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 eaux²².

Le Conseil d'Etat s'est prononcé à plusieurs reprises sur l'impossibilité pour le maire de confier ses pouvoirs de police à une personne privée dans le cadre d'une délégation de service public²³. Pour autant, il admet l'intervention du délégataire de service public dans des tâches matérielles de police²⁴ dès lors que le maire conserve l'exercice effectif de son pouvoir de police²⁵.

- **Le maire est responsable de l'attractivité des plages de la commune**

Les plages sont pour les communes balnéaires un élément essentiel de leur identité et de leur attractivité. Elles constituent même dans certains cas un atout économique de premier plan pour le développement local. La gestion de cet espace doit donc logiquement pouvoir être maîtrisée par la commune afin qu'elle soit en mesure de mettre en œuvre pleinement sa compétence touristique.

Le caractère stratégique de la plage dans le développement touristique de la commune explique que le plus grand nombre de plages concédées se situent dans les départements littoraux qui connaissent une forte fréquentation touristique.

b) La procédure de délégation de service public vise à assurer la transparence dans l'attribution des lots d'exploitation

La jurisprudence a reconnu depuis longtemps l'existence d'un service public balnéaire²⁶. Toutefois, la notion de délégation de service public (DSP) a été consacrée récemment²⁷. Le Conseil d'Etat a jugé que les sous-traités d'exploitation peuvent être des DSP au vu de l'étendue des missions confiées par le concessionnaire. De la jurisprudence, on peut retenir que les missions de service public incluent la salubrité de la baignade, la sécurité des usagers et l'intérêt du développement de la station balnéaire.

Lorsque la commune souhaite sous-traiter les « activités destinées à répondre aux besoins du service public balnéaire »²⁸, le décret « plage » impose le respect de la procédure de DSP définie

20 Code général des collectivités territoriales (CGCT), article L2212-2.

21 CGCT, article 2212-3.

22 CGCT, article 2213-23.

23 CE, 17 juin 1932, *ville de Castelnaudary* ; 1er avril 1994, *ville de Menton*.

24 Exemple : salubrité de la plage ou sécurité de la baignade.

25 En outre, un contrat de délégation de service public confiant à une personne privée l'exploitation et l'aménagement d'une plage ne prive pas la victime d'un accident de la possibilité de rechercher la responsabilité de la collectivité publique délégante (CE, 23 mai 1958, *Consorts Amoudruz*).

26 CE, 18 septembre 1936, *Prade* - CE, 23 mai 1958, *Consorts Amoudruz*.

27 CE, 21 juin 2000, *SARL Plage « Chez Joseph »* - CE, 8 juin 2005, *M. Tomaselli-commune de Ramatuelle* - CE, 12 juin 2006, *Juanita-Antibes*.

28 Décret du 26 mai 2006, article 1.I.

par la loi Sapin²⁹, c'est-à-dire une procédure de publicité et de mise en concurrence pour l'attribution des lots de plage.

Le décret de 2006 est plus restrictif que la loi de 1993 car il ne fixe pas de seuil, ce qui entraîne l'application de la procédure de DSP pour tous les lots, quelle que soit la nature de l'activité et quel que soit le montant de la redevance demandée.

2.3 LES OCCUPATIONS DE PLAGE, QUI PEUVENT RELEVER DE DEUX REGIMES JURIDIQUES DIFFERENTS, IMPLIQUENT L'INTERVENTION DE PLUSIEURS SERVICES DE L'ETAT

2.3.1 Toute occupation de plage doit être intégrée dans le cadre d'une concession communale ou faire l'objet d'une autorisation d'occupation temporaire

- **La concession communale**

La commune est prioritaire pour demander une concession de plage³⁰. Il faut préciser que lorsqu'une commune décide d'utiliser son droit de priorité, il n'y a ni mise en concurrence, ni publicité alors que si elle y renonce, l'attribution de la concession de plage est soumise à la procédure de l'article 38 de la loi Sapin.

Afin d'obtenir la concession, la commune doit présenter à l'Etat un projet qui précise les aménagements prévus sur la plage, les limites des lots et la nature des exploitations envisagées ainsi que le montant des redevances demandées. La commune a le droit d'imposer des exigences particulières aux candidats à la DSP si elle veut par exemple obtenir une harmonie architecturale ou paysagère dans l'aménagement de ses plages.

Le projet de concession est soumis à enquête publique à l'issue de laquelle, l'Etat peut signer avec la commune un contrat de concession par lequel il lui confie la pleine gestion des plages en contrepartie d'une redevance. La commune perçoit de son côté les redevances versées par les exploitants des lots de plage³¹.

- **Les autorisations d'occupation temporaire**

Il existe de nombreuses plages dont la gestion est assurée par l'Etat lui-même³². Les occupations privatives font alors l'objet d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT). Dans ce cas, l'Etat signe un contrat avec chaque occupant du DPM et perçoit directement les redevances.

Le décret de 2006 interdit la coexistence des deux régimes sur une seule et même plage³³. En conséquence, il ne peut y avoir sur la même plage des activités autorisées par la commune et des occupations autorisées par l'Etat, sauf pour les réseaux souterrains de service public.

29 Loi n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite « loi Sapin », codifiée dans le CGCT aux articles L.1411-1 à L.1411-10 et L.1411-13 à L.1411-18.

30 Ce droit de priorité est inscrit au niveau législatif à l'article L.2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques et rappelé par le décret du 26 mai 2006. On peut s'interroger sur sa compatibilité avec le droit communautaire de la concurrence. Toutefois, la mission souligne que cette priorité n'a été contestée par aucun interlocuteur rencontré.

31 Les communes fixent librement le montant des redevances demandées aux exploitants dans le respect des articles L. 2125-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques. La diversité est la règle : un club de plage peut se voir demander une part forfaitaire et jusqu'à 12 % du CA dans une commune mais uniquement une part fixe assise sur la superficie occupée dans une autre commune. La superficie prise en compte peut englober tout le périmètre de l'exploitation ou seulement l'emprise des installations.

32 Le non-respect des dispositions du décret du 26 mai 2006 sur certaines plages métropolitaines a conduit l'Etat à ne pas renouveler les contrats de concession avec les communes concernées et à reprendre la gestion des sous-traitants sous forme d'AOT dans l'attente d'une solution.

33 Décret du 26 mai 2006, article 1-III.

2.3.2 Plusieurs services de l'Etat interviennent dans l'instruction d'un dossier « plage »

La faculté d'accorder des concessions de plage ou des AOT appartient au préfet de département qui s'appuie à ce jour sur les DDE pour l'instruction administrative des demandes. Le service chargé de la gestion du DPM détermine la surface de la plage à concéder, les limites des exploitations commerciales autorisées et les contours de la bande qui doit rester de libre usage par le public le long de la mer. Dans certains cas, le projet de concession doit être soumis aux commissions départementales compétentes³⁴.

Le service gestionnaire doit aussi recueillir l'avis du directeur des services fiscaux en charge de la fixation des conditions financières de la concession³⁵. D'autres services du ministère des finances interviennent dans le processus pour le calcul et la collecte de la taxe sur la valeur ajoutée sur le chiffre d'affaires, de la taxe professionnelle, de l'impôt sur les sociétés, de la taxe d'habitation et de la taxe foncière.

Le préfet maritime doit être systématiquement consulté par le préfet de département³⁶. Les directions départementales des affaires maritimes (DDAM) instruisent pour leur part toutes les questions relatives aux opérations de défense contre la mer, aux ouvrages et installations nécessaires à la sécurité maritime, à la défense nationale, à la pêche maritime, à la saliculture, aux cultures marines et aux droits de navigation. Le cas échéant, les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) peuvent être parties prenantes de l'instruction des dossiers lorsque se posent des questions relatives au droit minier sur le DPM.

Lorsque le dossier est complet, il est soumis à enquête publique³⁷. Une fois que la concession est attribuée à la commune, celle-ci peut lancer la procédure de DSP afin de choisir les attributaires des lots de plage. Chaque sous-traité d'exploitation est soumis à l'avis du préfet qui dispose de deux mois pour rendre son avis. L'absence de réponse dans ce délai vaut avis favorable. A l'issue de ce délai, la commune peut signer le sous-traité avec l'exploitant. Le concessionnaire doit présenter chaque année à l'Etat un rapport qui comporte notamment les comptes financiers en investissement et en fonctionnement³⁸.

En cas de non-respect des règles d'occupation du DPM, les services compétents de la DDE peuvent dresser un procès-verbal de la contravention de grande voirie. Le préfet est alors chargé de déférer ce procès-verbal au juge, puis de lui demander une astreinte à caractère définitif³⁹.

34 Le décret du 26 mai 2006, article 8, prévoit de soumettre le projet de concession pour avis à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité lorsque la commune invoque une impossibilité matérielle ne permettant pas l'accessibilité de tout ou partie de la plage et de ses installations ou équipements aux personnes handicapées. Il indique, en outre, que « lorsque le projet est situé dans un espace remarquable au sens de l'article L.146-6 du code de l'urbanisme », il est autorisé après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, paysages et sites.

35 Décret du 26 mai 2006, article 8. NDLR : La réorganisation du ministère de l'économie et des finances donne maintenant au service France Domaine, intégré à la direction générale des finances publiques, et à ses services déconcentrés, la responsabilité de fixer les conditions financières des concessions.

36 Décret du 26 mai 2006, article 7.

37 Décret du 26 mai 2006, article 10.

38 Loi n°93-122 du 29 janvier 1993, article 40-1.

39 Conformément à l'article 34 de la loi 91-650 relative aux procédures civiles d'exécution, l'astreinte est provisoire ou définitive et elle doit être considérée comme provisoire à moins que le juge ne précise son caractère définitif. En matière de contravention de grande voirie, le conseil d'Etat a jugé que l'astreinte avait, en l'absence de précision sur sa nature, un caractère provisoire. Par conséquent, l'administration n'a pas le pouvoir de la liquider elle-même. La liquidation est alors "une prérogative exclusive du juge, qui est seul habilité à mettre en exécution la menace qu'il a lui-même brandie" (CE, 24 avril 1897, *BROLIN*, req. 44987).

2.4 LA PLAGE EST UN ESPACE DONT L'IMPRECISION LEXICALE REFLETE UNE DELIMITATION PHYSIQUE AMBIGÜE

2.4.1 La notion de plage n'est définie par aucun texte juridique

Le territoire métropolitain compte 884 communes littorales qui s'étendent sur 5 500 km de côte⁴⁰ et qui représentent quelques 4,4 % de la superficie totale. Chaque commune littorale peut posséder, le cas échéant, une ou plusieurs plages.

Malgré le nombre important de plages en France, il n'existe pas de définition précise de l'espace « plage » car les limites sont, par nature, mouvantes. La définition des plages est donc plus de nature géologique que juridique : « les plages sont des terrains en bord de mer recouverts, par intermittence, totalement ou partiellement, par les flots. Leur sol est généralement recouvert de sable, de graviers ou de galets⁴¹ ».

Sur les côtes à marées marquées, la plage est composée de deux parties partiellement distinctes : d'une part, l'estran⁴², qui est à dimension variable, et d'autre part, une partie « sèche » qui se trouve au-dessus du niveau moyen des hautes eaux mais qui reçoit les embruns et qui peut être submergée lors des très grandes marées ou lors de tempêtes. C'est sur cette zone « sèche », qui se trouve hors de l'eau sauf conditions climatiques exceptionnelles, que se trouvent installés, sur l'ensemble du littoral métropolitain, de façon temporaire ou permanente, les divers équipements liés aux activités balnéaires.

2.4.2 La plage ne représente qu'une partie du domaine public maritime exondé qui s'étend aussi aux lais et relais de mer

Les lais sont des terrains formés par les alluvions déposées sur le rivage et qui émergent au-dessus des plus hauts flots alors que les relais sont des terrains que la mer laisse à découvert en se retirant et qui ne sont plus recouverts par les plus hauts flots⁴³. Les lais et relais sont donc des terrains qui sont en permanence exondés et seule l'histoire permet de savoir que cette zone était autrefois marine.

La loi du 28 novembre 1963⁴⁴ a ouvert la faculté d'incorporer dans le DPM les lais et relais qui appartenaient au domaine privé de l'Etat à la date du 1^{er} décembre 1963⁴⁵. Cependant, comme environ 30 % des lais et relais anciens avaient été cédés par l'Etat à des tiers avant 1963, le DPM actuel n'intègre pas la totalité des lais et relais historiques du domaine privé de l'Etat. En outre, les lais et relais qui ont été incorporés dans le DPM ne présentent pas toujours des garanties de sécurité juridique totale, ce qui nécessite des investigations pointues en cas de contestation des limites⁴⁶.

2.4.3 La limite terrestre du domaine public maritime est peu lisible

Le DPM de l'Etat jouxte le domaine public ou privé de la commune et parfois même des propriétés privées. La délimitation entre ces différents domaines n'étant pas matérialisée, il est difficile pour le citoyen ordinaire de comprendre pourquoi certaines constructions « en dur » sont

40 Le littoral français compte 1 948 km de côtes sableuses (35,2 % du linéaire total), 2 269 km de côtes rocheuses (41 % dont 13 % de falaises) et 1 316 km de marais et de vasières (23,7 %) - Source : IGN.

41 JOAN Questions écrites du 18 septembre 2007 : Réponse à Bernard Brochand, député des Alpes-Maritimes (page 5674).

42 Portion du littoral comprise entre les plus hautes et les plus basses mers.

43 Il peut s'agir de terrains soustraits artificiellement à l'action des flots (ex : concessions d'endiguage par lesquelles l'Etat autorise le concessionnaire à effectuer des travaux pour soustraire des terrains à l'action des flots). Ces relais artificiels font partie du DPM naturel de l'Etat.

44 Loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime.

45 En revanche, l'incorporation au DPM est systématique pour les lais et relais constitués après cette date.

46 Pour des raisons de coût et de fluctuation dans le temps du mouvement des mers, le DPM n'est pas systématiquement délimité. La délimitation formelle n'est réalisée par l'Etat qu'en cas de contestation.

légales en bord de mer alors que d'autres ne le sont pas.

La situation la moins compréhensible est celle des constructions qui sont édifiées à cheval sur un domaine communal ou une propriété privée et sur le DPM de l'Etat car la partie qui empiète sur le DPM doit être démontable et démontée selon les termes de la concession alors que pour la partie hors DPM, l'Etat ne peut imposer aucune exigence⁴⁷.

2.4.4 La distinction entre plages naturelles et plages artificielles a perdu sa pertinence

Les plages artificielles sont des portions du rivage qui ont été soustraites à l'action des flots par l'intervention humaine. Ces plages artificielles font partie du DPM naturel⁴⁸ de l'Etat mais, afin de tenir compte de l'amortissement des travaux réalisés, souvent par des acteurs extérieurs à l'Etat, les concessions ont été accordées pour une durée plus longue (trente ans en règle générale et quarante ans en cas de travaux d'une importance exceptionnelle) et la partie exploitable était beaucoup plus importante (75% de la surface)⁴⁹. Le décret de 2006 a ramené la durée de la concession à 12 ans mais a conservé l'avantage d'une surface exploitable de 50% pour les plages artificielles.

Aujourd'hui, on constate que les travaux de protection et de rechargement en sable sont largement répandus sur les plages naturelles, de sorte que toutes les plages à valeur touristique sont plus ou moins « artificialisées ». Par ailleurs, si les lourds travaux d'exondement ont justifié les premières dispositions généreuses sur les concessions, les coûts ont été largement amortis depuis, alors que dans le même temps, le coût de l'entretien des plages naturelles n'a cessé d'augmenter.

En conséquence, la distinction entre plages naturelles et plages artificielles qui avait trouvé sa justification à l'époque de grands travaux d'aménagement a perdu toute pertinence aujourd'hui. En outre, la loi Littoral interdit toute création de plage artificielle depuis 1986⁵⁰.

3. L'ETAT DES LIEUX DES PLAGES CONCEDEES

3.1 LA SITUATION DES CONCESSIONS DE PLAGE

3.1.1 Les concessions concernent les plages à forte fréquentation touristique

Le recensement réalisé à la demande de la mission établit l'existence de 195 concessions⁵¹ en cours dans les vingt-cinq départements littoraux métropolitains. En règle générale, les concessions sont conclues avec les communes à forte fréquentation touristique⁵². Il en est ainsi tout particulièrement sur la façade méditerranéenne (Alpes-Maritimes, Var, Hérault, Pyrénées-Orientales) et, bien que de façon moins marquée, dans les départements en bordure de l'océan Atlantique (Vendée, Charente-Maritime) et de la Manche (Ille-et-Vilaine, Calvados).

Quatre-vingts pour cent des concessions sont encore régies par les dispositions

47 Cas fréquemment rencontrés par la mission, qui concernent souvent des restaurants de plage qui ont réalisé des extensions en « dur » sur le DPM ou qui ont progressivement « durci » leurs extensions sur le DPM.

48 Le domaine public maritime artificiel est quant à lui constitué pour l'essentiel des ouvrages et installations destinés à assurer la sécurité de la navigation en mer tels que les phares et balises.

49 Décret du 17 juin 1966 modifié par décret n° 71-56 du 5 février 1971 relatif aux concessions de plages artificielles.

50 Loi « Littoral », article 27.

51 Pour les communes qui disposent de plusieurs plages, une concession peut englober une seule plage ou plusieurs plages contigües. Dans tous les cas, les limites d'exploitation définies par le décret de 2006 s'appliquent « plage par plage ».

52 Il existe cependant des plages très fréquentées touristiquement qui sont gérées sous AOT par l'Etat faute de respect des dispositions du décret de 2006 (Ex : La Baule en Loire-Atlantique où 35 sous-traités de plage sont gérés sous AOT).

antérieures au décret de mai 2006, généralement parce qu'elles n'ont pas encore atteint leur terme, et seulement trente-huit concessions ont été signées dans le cadre du nouveau décret. Ces nouvelles concessions sont dispersées sur toutes les façades maritimes sauf celles de la mer du Nord. C'est dans le département du Var qu'elles sont les plus nombreuses (vingt-cinq nouvelles concessions, soit les deux tiers du total). Il apparaît globalement que, tant bien que mal, les différentes communes s'adaptent aux exigences de la nouvelle réglementation un peu partout sur le territoire.

Certaines communes autorisent une présence commerciale importante sur les plages. Ainsi, on dénombre quarante-quatre exploitants sur la plage de Pampelonne à Ramatuelle dans le Var, vingt-neuf sur la plage de Juan-les-Pins à Antibes, vingt-six sur la plage du Bijou à Cannes (quarante-deux pour l'ensemble des plages de Cannes). Au total, les plages des Alpes-Maritimes accueillent deux cent onze exploitations, certaines plages étant véritablement saturées en restaurants et autres installations commerciales.

3.1.2 Une grande variété d'exploitations est autorisée sur les plages mais dans les communes touristiques, les professionnels les plus nombreux sont de loin les restaurateurs

Les installations implantées sur les plages sont très diverses mais on peut en distinguer globalement deux catégories : celles qui ont principalement une vocation privée et celles qui ont plutôt une vocation publique. Dans cette dernière catégorie, on trouve tous les aménagements d'intérêt général (postes de surveillance/secours, sanitaires/douches publics, aménagements pour personnes à mobilité réduite, etc.) mais aussi des équipements communaux (abris côtiers ou parc à bateaux, réseaux divers). Les exploitations à vocation privée sont elles-mêmes très diverses puisqu'elles vont du petit chalet à usage privatif au véritable casino « les pieds dans l'eau ».

Les exploitations à caractère marchand couvrent elles aussi un large spectre allant du simple club Mickey sous statut associatif⁵³ au plus prestigieux des restaurants de bord de mer, parfois intégré dans un complexe de loisirs luxueux. Cependant, les exploitations commerciales les plus nombreuses sont incontestablement les restaurants, notamment sur les plages les plus fréquentées du Sud de la France, et elles sont le plus souvent construites « en dur ».

Parfois, l'activité principale de restauration est associée à la location de parasols et de matelas et on constate souvent la présence d'immenses terrasses vitrées offrant « une vue imprenable » sur la mer et qui ne sont ni démontables ni démontées. Certains restaurants de plage sont réputés pour être les véritables pôles d'animation touristique des communes et bénéficient d'un excellent classement gastronomique et d'une clientèle huppée. La Fédération nationale des plages restaurants (la FNPR) regroupe une large partie de ces exploitants qui réalisent des chiffres d'affaires de plusieurs millions d'euros et représentent un grand nombre d'emplois, tant permanents que saisonniers.

Ce sont les restaurateurs de plage qui protestent le plus contre le décret de 2006 et surtout contre l'obligation de démontage hivernal. Les exploitants ayant une activité exclusivement estivale ne se sentent pas concernés par cette mesure.

La mission a noté que ces restaurateurs de plage sont de véritables entrepreneurs et que les « paillottes » au sens traditionnel sont de plus en plus rares dans cette catégorie. Les demandes exprimées par les petits restaurateurs servent les intérêts des gros restaurateurs qui, en plus d'une présence affirmée le long des promenades de front de mer, sont aussi parfois installés sur les plages et jouissent ainsi d'une clientèle « captive ».

Cependant, même parmi les gros restaurateurs, rares sont les établissements qui travaillent réellement quarante-huit semaines sur un rythme régulier de quatre jours par semaine. La demande d'ouverture à l'année qui a été maintes fois exprimée devant la mission semble être plutôt un prétexte pour éviter d'avoir à démolir des bâtiments « en dur » et pour échapper aux coûts de démontage et remontage annuels qui risquent de grever la rentabilité des exploitations.

53 La Fédération nationale des clubs de plage est largement représentative de ce mouvement avec ses 110 clubs de plage.

3.1.3 Les différentes catégories d'exploitations de plage font l'objet d'un traitement globalement indifférencié

Lors de l'instruction des dossiers de concession, les différents lots de plage font l'objet d'un traitement indifférencié car seules sont pris en compte les limites physiques des exploitations afin de respecter les maximas autorisés. D'ailleurs, parfois, les projets de concession ne mentionnent que les limites exploitables sans préciser la nature des activités qui seront installées sur les zones réservées aux sous-traités. Même lorsque la nature des activités est précisée, comme les services de l'Etat ne disposent pas du pouvoir d'appréciation en opportunité, ils ne peuvent s'opposer à une offre déséquilibrée en faveur des services de restauration, seul le dialogue avec les communes pouvant parfois permettre de revenir à des aménagements plus diversifiés.

3.2 LES AUTRES SUJETS RENCONTRES

3.2.1 Les concessions de plage ne font pas toujours l'objet d'un suivi attentif de la part des services de l'Etat

Les agents en charge de la gestion du DPM au sein de la DDE ont une sensibilité plus ou moins grande aux problématiques des plages, ce qui se ressent dans le suivi des dossiers et dans les niveaux d'exigence imposés aux communes⁵⁴. Les problèmes d'aujourd'hui sont souvent le résultat de la mansuétude, voire du désintérêt manifeste, des services de l'Etat sur les constructions de plage. Ainsi, on peut difficilement croire que l'édification d'un casino ou d'une piscine sur une plage soit passée inaperçue ou que les services de l'Etat aient pu penser à l'époque que la plage était l'endroit le plus adapté pour accueillir de ce genre d'équipements. De même, la solidification progressive des installations de plage, les extensions successives, les constructions sur pilotis dans le Sud n'ont pas suscité de réaction des services de l'Etat alors qu'elles se sont souvent opérées au vu et au su de tous. Ces dérives ont été maintes fois soulignées sans amélioration véritable de la situation.

La mission n'a pas rencontré un seul exemple où l'Etat aurait dénoncé une concession au motif du non respect des textes en vigueur par la commune. En revanche, elle a très souvent rencontré la situation où, en fin de concession, l'Etat se retrouve à devoir gérer sous AOT des constructions « en dur » autorisées par les maires parce que ces derniers ne veulent pas endosser la responsabilité de la mise en demeure des exploitants en vue de les obliger à démolir leurs installations. L'Etat sert alors de bouc-émissaire pour des situations qui sont principalement de la responsabilité des maires.

Le dialogue entre les services de l'Etat est loin d'être fluide, notamment entre les services de la direction des finances publiques et ceux de la DDE⁵⁵. En l'absence d'une coordination entre les services de l'Etat, la gestion du domaine public maritime est réalisée sans vision globale et présente parfois des incohérences difficiles à justifier aux yeux des occupants. Ainsi, certains restaurateurs se sont vu délivrer un permis de construire ne faisant pas référence à l'assise sur le domaine public maritime et à la précarité de la construction, ce qui explique que certains aient fini par croire au fil des renouvellements qu'ils disposaient de droits réels sur le domaine public⁵⁶. De même, le prélèvement de droits de mutation par les services fiscaux sur la cession d'une exploitation de plage devant notaire a pu laisser penser aux intéressés que la transaction était légale puisque l'Etat acceptait de l'enregistrer. Enfin, il ne semble pas logique de faire payer des taxes foncières sur le fondement d'un

⁵⁴ Ainsi qu'aux bénéficiaires des AOT d'ailleurs.

⁵⁵ Une initiative, la seule portée à la connaissance de la mission, est à porter au crédit de la préfecture des Alpes-Maritimes où une commission départementale de la gestion du DPM a été instituée en août 2005. Cette commission, qui rassemble sous la présidence du préfet les services de l'Etat compétents (DDE, DIREN, DDASS, DSF, DDAM, ABF) permet, une fois par trimestre, d'évoquer et de coordonner tous les dossiers de concessions et d'AOT sur le DPM. Toutefois, la mission a pu se rendre compte que la doctrine départementale sur le règlement des problèmes d'occupation des plages n'est pas suivie avec constance par les préfets successifs, ce qui peut mettre les services en charge du DPM en porte-à-faux vis-à-vis des élus et des exploitants.

⁵⁶ En conséquence, même s'il demeure tout à fait nécessaire de continuer à délivrer une autorisation de travaux pour toute construction de plage, celle-ci doit préciser clairement le caractère précaire et révoquant de l'occupation sans renvoyer à des références hermétiques pour le citoyen ordinaire.

titre d'occupation précaire et révocable⁵⁷ ni de réclamer une redevance à des occupants sans titre ni droit.

L'interprétation des textes par les services en charge du DPM n'est pas la même dans tous les départements. Ainsi, certains services acceptent de ne concéder qu'une partie de la plage aux communes⁵⁸ pendant que d'autres excluent du décompte de la superficie et du linéaire tous les équipements d'intérêt général, y compris les abris côtiers et les parkings publics construits sur la plage⁵⁹ ou comptabilisent les limites au regard de l'ensemble des plages de la commune⁶⁰. Cette diversité de lecture ne favorise pas l'application homogène de la réglementation sur le territoire⁶¹.

Le contrôle des occupations de plage n'est pas toujours assuré : certains services se sont dotés d'une véritable patrouille du littoral⁶² à cet effet alors que d'autres ont moins le souci d'aller vérifier sur le terrain le respect des engagements.

La cohérence de la doctrine des administrations centrales n'est pas plus évidente : les réponses apportées aux diverses demandes de terrain⁶³ le sont sans perspective d'ensemble, laissant les agents de terrain seuls face aux pressions locales.

Le rôle du préfet est essentiel pour le respect des règles d'occupation du domaine public maritime mais il n'est pas rare de constater que les procès-verbaux de grande voirie dressés par les services de l'équipement ne sont pas suivis d'effet au niveau de la préfecture. En effet, alors que les atteintes au DPM sont courantes, le nombre de procès-verbaux reste étonnamment modéré (43 PV en 2007-2008) et parmi ceux-ci, seul un petit nombre est déféré au juge par le préfet. La rareté des sanctions n'est pas sans conséquence sur la crédibilité de l'action de l'Etat.

La mission a pu constater que si les contrats de concessions sont bien archivés, en revanche, les dossiers des sous-traitants ne font pas l'objet d'un suivi rigoureux, ce qui laisse à penser qu'une fois la concession signée, les communes se retrouvent assez libres de leurs choix. Et comme le suivi des dossiers « plage » (concessions, sous-traités d'exploitation, AOT) n'est pas clairement établi au sein des services de l'Etat, personne ne se sent vraiment responsable de la situation, ce qui contribue à l'immobilisme.

La mise en œuvre du décret de 2006 oblige les services de l'Etat à s'intéresser à nouveau à la gestion des plages et à redevenir exigeants sur le respect des principes régissant le DPM, ce qui n'est pas le moindre de ses intérêts. La mission tient à souligner qu'en général, cela se passe bien si les services de l'Etat sont motivés, si la culture de préservation du littoral est ancienne chez les gestionnaires du DPM et si le préfet est porteur d'une doctrine claire sur l'occupation des plages⁶⁴.

3.2.2 L'Etat, en tant que gestionnaire direct, n'est pas exemplaire sur l'ensemble du territoire

Le recensement mené à la demande de la mission fait ressortir deux cas extrêmes en ce

57 Le paiement de la taxe foncière ne concerne pas que les propriétaires des cabanons, cabines et chalets installés à l'année sur la plage. En effet, dans les Bouches-du-Rhône, chaque restaurant de plage serait cadastré et redevable d'une taxe foncière. La mission a aussi reçu communication des taxes foncières payées par un restaurateur des Alpes-Maritimes.

58 Pas-de-Calais.

59 Alpes-Maritimes.

60 Alpes-Maritimes.

61 La mission a même rencontré un cas de concession signée sous le régime du décret de 2006 qui inclut une construction en dur. Elle a demandé qu'une solution soit étudiée d'urgence afin de se conformer au texte.

62 DDE Vendée.

63 Demandes d'exonération de redevance pour travaux effectués par la commune, demandes de requalification de plages naturelles en plages artificielles, attitude à tenir face à des occupants « en dur » récalcitrants mais bénéficiant de soutiens politiques locaux.

64 La mission tient à saluer le bon fonctionnement des services du Var où ces trois critères sont réunis : La formalisation d'une doctrine préfectorale claire depuis l'année 2000 qui n'a pas été remise en cause par les préfets successifs, l'implication des services de la DDE particulièrement investis dans le suivi des dossiers de concessions et des AOT et le soutien de tous les services de l'Etat (préfecture et services fiscaux). Une doctrine sur le règlement des plages a également été mise en place dans les Alpes-Maritimes mais elle semble être suivie avec moins de constance.

qui concerne la gestion des plages⁶⁵ : les Landes et la Corse.

Dans les Landes, toutes les plages sont gérées directement par l'Etat qui accorde des AOT saisonnières. Ainsi, sur les vingt-cinq plages du département, trente AOT sont délivrées tous les ans pour des écoles de surf, des clubs de plage, la location de matelas/parasols, les buvettes. Les critères du décret « plage » sont respectés alors même qu'il ne s'applique pas puisqu'il n'existe aucune concession : les occupations restent dans les limites autorisées, elles sont toutes démontables et démontées pendant six mois.

En Corse, la situation est loin d'être aussi limpide. En Corse du Sud⁶⁶, sur la centaine de plages, deux plages sont sous concession communale et soixante-dix plages sont gérées directement par l'Etat qui y délivre des AOT. Mise à part la plage d'Ajaccio, les limites d'occupation de 20 % sont globalement respectées. En revanche, seize restaurants « en dur » sont gérés sous AOT⁶⁷ alors que 75 % des plages de la Corse du Sud étant situés en espaces remarquables, même les constructions démontables ne devraient pas y être autorisées. Cinq contraventions ont été dressées en 2007 mais aucune en 2008, ce qui fait que les restaurateurs se sentent peu menacés par l'Etat.

Tout en comprenant que la situation soit délicate sur l'Ile de Beauté, la mission plaide, afin de préserver la crédibilité de l'action de l'Etat, pour que les restaurateurs s'engagent progressivement à se conformer aux textes. Si des délais peuvent être accordés à cet effet, il n'est pas admissible que la situation reste figée.

D'une manière générale, la mission a remarqué que lorsque l'occupation de la plage était réglée par la voie de l'AOT, l'Etat se dispensait d'élaborer un plan d'occupation de la plage avec les mêmes critères que pour une concession, ce qui est paradoxal car il est difficile d'imposer aux autres des conditions que l'on ne s'applique pas à soi-même. La mission a aussi rencontré au cours de ses déplacements la pratique d'une AOT globale attribuée aux communes sans définition préalable des activités permises, les maires étant ensuite complètement libres d'autoriser les occupations privatives sans aucun contrôle de l'Etat⁶⁸. Ce mode de gestion n'étant pas conforme à la réglementation en vigueur, il est impératif de trouver au plus vite un moyen d'engager les communes à rentrer dans le cadre du régime de la concession avec l'Etat et à suivre toute la procédure fixée par la réglementation.

3.2.3 La fixation des redevances domaniales manque de clarté

- **Des disparités difficilement justifiables entre départements, voire entre communes d'un même département**

Il n'existe aucun cadre national qui fixe, à partir de critères simples, le niveau des redevances à percevoir dans le cadre des concessions de plage. Chaque département⁶⁹ élabore un barème local des différentes occupations du DPM, en s'inspirant quelquefois des grilles nationales⁷⁰ dont il dispose pour d'autres situations. Parfois, les services se contentent d'entériner des situations

65 Rappelons enfin que la mission n'a pas examiné la situation dans les départements d'outre-mer.

66 En Haute-Corse, 26 restaurants « en dur » sont implantés sur la concession de plage de Calvi qui prend fin en 2015 (la plage de Calvi est classée en espace remarquable) et celle de l'Ile Rousse qui se termine en 2016. Selon le recensement effectué à la demande de la mission, non seulement les exploitations ne sont pas conformes à la réglementation (constructions « en dur » et ce, dans des espaces remarquables) mais elles ne sont pas non plus conformes aux sous-traités initialement accordés. En outre, de nombreuses cessions illégales entre tiers sont constatées. Cependant, aucun procès-verbal n'a été dressé ni en 2007 ni en 2008 et aucune démolition n'a été réalisée depuis juin 2006, ni à l'amiable ni en exécution d'une décision de justice, ce qui préserve la quiétude des exploitants de plage. A côté de ces deux communes, la plage de Bastia, qui elle aussi est sous concession jusqu'en 2009, ne présente aucun problème particulier.

67 Ces restaurants « en dur » sous AOT s'ajoutent à la quinzaine des constructions « en dur » sur les deux plages concédées.

68 Pas-de-Calais.

69 La seule exception rencontrée par la mission concerne la région PACA où un groupe de travail a réfléchi sous la présidence du TPG du Var sur l'harmonisation des tarifs appliqués dans les trois départements côtiers (Les Alpes-Maritimes, le Var et les Bouches-du-Rhône) et a rendu ses conclusions en février 2008, le nouveau barème devant entrer en vigueur progressivement à partir de 2009. Toutefois, cette harmonisation ne porte pas sur les concessions de plage mais sur les autres occupations du domaine public maritime, ce qui laisse entier le problème de la tarification des exploitations de plage.

70 Exemple : barème « Safir » relatif aux terrains et plans d'eau.

historiques⁷¹.

Dans certains départements, la redevance comprend uniquement une part fixe qui consiste en un forfait selon la nature du lot exploité ou qui est assise sur la surface des lots sous-traités (tarif au m²). Dans d'autres départements, la part fixe s'accompagne d'une part variable liée au chiffre d'affaires ou à d'autres paramètres⁷². Enfin, certains calculent une redevance à partir d'un barème avant d'ouvrir des négociations avec la commune sur cette base⁷³.

Il faut préciser par ailleurs qu'il n'y a pas d'harmonisation entre les redevances appliquées dans le cadre des concessions de plage et celles appliquées aux AOT, ce qui aboutit à des disparités non justifiées⁷⁴.

- **Pas de différenciation tarifaire selon le type d'installations**

Certains services demandent le même prix au m² quel que soit le type d'installation. Ainsi, sur la même plage, l'école de voile municipale sous statut associatif paiera le même tarif que le restaurant gastronomique à vocation lucrative si ce dernier occupe une surface équivalente. Certains services pratiquent les mêmes tarifs pour tout le département sans prendre en compte le niveau de fréquentation réel des plages. Il en est même qui taxent les installations à but non économique (accès, canalisations, etc.)⁷⁵. D'autres enfin appliquent un minimum de perception pour les occupations à caractère non marchand et un calcul plus élaboré pour les occupations économiques. Certains départements enfin ont opté pour taxer la surface de plage concédée sans s'occuper des exploitations réelles, ce qui revient à taxer uniquement le sable⁷⁶.

- **Pas de discussion entre les services et pas de transparence sur les tarifs appliqués**

Lors de l'instruction des dossiers, la DDE envoie le projet de concession au service des finances publiques qui fixe la redevance sans que les fondements sur lesquels sont établies les assiettes de redevance ne soit connus ni par les services de la DDE ni par les services de la préfecture et encore moins par les communes et les exploitants eux-mêmes. En effet, les services fiscaux considèrent que les barèmes locaux sont des documents administratifs à usage interne qui n'ont pas à être discutés avec les autres services de l'Etat et encore moins avec des interlocuteurs extérieurs aux services de l'Etat.

- **Des redevances domaniales fixées sur la base de comptes d'exploitation communaux fortement déficitaires**

Les communes concessionnaires doivent présenter à l'Etat un rapport annuel qui comporte notamment les comptes financiers en investissement et en fonctionnement⁷⁷. La mission a pu constater que ces bilans font systématiquement apparaître un important déficit car les communes imputent à ce compte l'ensemble des dépenses obligatoires en matière de surveillance, d'entretien et de nettoyage des plages. Face à ces frais conséquents, les redevances perçues auprès des exploitations commerciales représentent une portion congrue qui contribue faiblement à l'équilibre des comptes.

Pour le calcul de la part variable, les services de France-domaine se basent

71 Différence « historique » du mode de calcul des redevances entre Trouville et Deauville dans le Calvados, Deauville payant beaucoup moins que Trouville.

72 Dans le Var et dans les Alpes-Maritimes, une part variable de 20 % est prélevée sur la différence entre le montant brut des recettes perçues par la commune auprès des exploitants et la redevance fixe qui est calculée sur la surface des lots concédés. En Loire-Atlantique, la part variable est fixée à 30 % des recettes perçues par la commune auprès des exploitants.

73 Calvados, Bouches-du-Rhône.

74 La situation la plus emblématique de ce manque d'harmonisation est le cas de la commune de Noirmoutier-en-l'Île : la concession échue n'ayant pu être renouvelée faute de pouvoir respecter les dispositions du décret de 2006, dans l'attente d'une solution, les services de l'Etat ont attribué une AOT à chaque propriétaire de cabine. Les redevances sont donc versées directement par les occupants au Trésor public, sans passer par l'intermédiaire de la commune. Or, les propriétaires paient moins que sous le régime de la concession alors que l'Etat perçoit plus de redevance. Ainsi, sous concession communale, chaque occupant de cabine payait 200 € par an à la commune qui reversait 5 000 € à l'Etat sur environ 45 000 € perçus. Sous gestion AOT, chaque occupant ne paie plus que 76 € mais l'Etat perçoit plus de 16 000 €. Seule la commune est perdante dans ce changement de mode de gestion, ce qui, finalement, devrait l'inciter à rentrer dans un cercle plus vertueux.

75 France-Domaine Loire-Atlantique.

76 France-Domaine Pas-de-Calais.

77 Loi n°93-122 du 29 janvier 1993, article 40-1.

essentiellement sur ces comptes d'exploitation, ce qui aboutit à des montants modestes de redevance au regard de la rentabilité réelle des exploitations de plage⁷⁸.

La mission estime que la présentation de ces comptes d'exploitation déficitaires est trompeuse car le maire est juridiquement responsable de ses plages au titre de ses pouvoirs de police générale et spéciale⁷⁹ et que, même en l'absence de toute exploitation commerciale, les frais d'entretien des plages seraient de toute façon assumés par la commune. En outre, les retombées économiques de l'attractivité des plages ne se limitent pas aux redevances perçues par la commune auprès des exploitants mais elles se mesurent au dynamisme général de la station balnéaire.

- **Une prise en compte balbutiante du chiffre d'affaires des exploitants dans la fixation des redevances**

La redevance représente aujourd'hui une recette annexe et non le juste montant du loyer du domaine public maritime. En effet, l'Etat perçoit souvent nettement moins que ce que la commune prélève auprès des occupants de plage et souvent les redevances sont fixées sans prise en compte du chiffre d'affaires réalisé par les exploitants de plage⁸⁰.

Certains services de France-Domaine refusent d'intégrer le chiffre d'affaires dans leur barème au motif qu'ils n'ont pas accès à cette donnée et que leur seule source d'information est le compte d'exploitation communal. La mission considère que le regroupement des services au sein de la direction des finances publiques devrait faciliter la circulation de l'information.

Dans l'ensemble toutefois, la mission a noté que les services fiscaux ont le souci de mettre en place une part variable de la redevance en fonction du chiffre d'affaires à l'occasion d'un renouvellement des concessions. Néanmoins, comme chacun « bricole » son barème, on aboutit à des taux différents selon les départements et certains départements pratiquent des tarifs dégressifs en fonction du chiffre d'affaires⁸¹, ce qui ne semble pas tout à fait logique puisque cela tend plutôt à favoriser les gros exploitants.

3.2.4 La délégation de service public balnéaire est une notion souvent formelle en ce qui concerne les sous-traités d'exploitation

- **Les plages accueillent des activités dont certaines entretiennent un lien distendu avec les nécessités du service public balnéaire**

Le décret de 2006 stipule que les concessionnaires sont autorisés à exploiter « des activités destinées à répondre aux besoins du service public balnéaire » et que « ces activités doivent avoir un rapport direct avec l'exploitation de la plage »⁸².

Si certaines installations entretiennent un rapport direct avec le service public balnéaire (cabines, location de parasols/matelas) ou présentent un lien étroit avec la proximité des flots (clubs de voile, piscines d'eau de mer⁸³), d'autres offrent un service complémentaire aux bains de mer (buvettes et restauration légère) ou complètent l'offre de loisirs à destination principalement des enfants et adolescents (club Mickey, beach volley).

78 Ex : En Charente-Maritime, la redevance est composée de deux parties : un premier élément fixe et un deuxième élément variable qui consiste en un pourcentage appliqué sur le montant des résultats du bilan d'exploitation (5 % jusqu'à 76 225 € et 2,5 % au-delà) avec perception d'un minimum de 178 € en cas de résultats négatifs. D'après le récapitulatif remis à la mission, toutes les communes concessionnaires de la Charente-Maritime paient la redevance minimale de 178 € sur la part variable car tous les comptes d'exploitation sont déficitaires.

79 Code général des collectivités territoriales (CGCT), L.2212-3 et L.2213-23.

80 Exemple : En 2007, les exploitants de la plage de Pampelonne ont réalisé un chiffre d'affaires officiel de 38 226 111 € (dont 76% réalisés par les établissements de restauration). La commune de Ramatuelle a perçu 1 264 205 € au titre de la redevance versée par les exploitants, soit 3,3 % du CA (représentant 7% du budget global de la commune). L'Etat a perçu une redevance d'environ 470 000 € auprès de la commune, soit 1,2 % du CA.

81 France-Domaine Loire-Atlantique : 5 % du CA jusqu'à 76 250 € HT et 2,5 % au-delà. France-Domaine Vx : 5 % du CA jusqu'à 80 K€ - 2,5 % entre 80 K€ et 1 M€ - 1% au-delà de 1 M€.

82 Décret du 26 mai 2006, article 1-I.

83 Côtes d'Armor (3 plages avec piscine), Calvados (Trouville).

On peut néanmoins s'interroger, au regard des besoins du service public balnéaire, sur la pertinence de la présence sur les plages, souvent « en dur », de restaurants gastronomiques et d'équipements insolites tels que boîte de nuit⁸⁴, cave à vin⁸⁵, tabac⁸⁶, pâtisserie/confiserie/ salon de thé⁸⁷, court de tennis⁸⁸, mini-golf⁸⁹ et casino⁹⁰.

- **Les contrats de sous-traitance comportent peu, voire parfois pas du tout, d'obligations de service public**

Quelques rares communes ont le souci de confier des obligations de service public aux sous-traitants mais la plupart des sous-traités examinés par la mission illustrent une faiblesse générale, voire une absence totale dans plusieurs cas, des obligations de service public.

Le décret lui-même stipule que « le concessionnaire demeure personnellement responsable, tant envers l'Etat qu'envers les tiers, de l'accomplissement des toutes les obligations de surveillance, d'équipement, de conservation et d'entretien que lui impose le contrat de concession »⁹¹. En conséquence, le concessionnaire demeure libre de déléguer ses obligations aux exploitants ou de les assurer lui-même, tout en sachant que sa responsabilité reste entière dans les deux cas.

- **Les concessionnaires sont surtout intéressés par les retombées économiques de l'exploitation des plages de la commune**

Les concessionnaires qui militent pour des limites d'exploitation plus généreuses ou qui protestent contre l'obligation de démonter les constructions de plage tous les ans n'avancent pour plaider leur cause que l'argument des retombées économiques et des nécessités d'animation touristique. Les restaurants de plage sont même parfois présentés comme un rempart contre la présence de marginaux⁹², ce qui tend à leur attribuer des missions de police indues.

Certains professionnels rencontrés par la mission ont exprimé le souhait de faire disparaître la notion de service public pour les sous-traitants, au moins pour les restaurateurs, et de leur accorder une simple autorisation d'exploiter une activité économique sur la plage. Il est à craindre que dans ce cas, il n'y ait plus aucune justification à leur présence sur la plage. En effet, soit les établissements concernés participent au service public balnéaire et sont légitimes à se trouver sur la plage dans le respect des textes, soit ils n'y participent pas et il n'y a pas lieu de les autoriser à occuper la plage. Leur présence sur le DPM en dehors de toute obligation de service public se justifierait d'autant moins que la grande majorité des écarts constatés par rapport à la réglementation en vigueur concerne ces établissements à caractère purement commercial (construction « en dur », y compris dans des espaces remarquables, permanence annuelle sur la plage, vente illicite de fonds de commerce, etc.).

- **La présence sur les plages de restaurants, notamment lorsqu'ils demeurent ouverts à l'année, crée des distorsions de concurrence qui ne sont pas pris en compte par les concessionnaires**

La pérennité des établissements de restauration prestigieux qui jouissent du privilège d'être « les pieds dans l'eau » pose un réel problème de concurrence vis-à-vis des restaurants installés sur le boulevard de front de mer. En effet, ces derniers remplissent toutes les obligations liées à l'exploitation d'une activité commerciale classique et non d'une participation à une DSP. Cependant, une partie de leur clientèle potentielle est captée par des établissements qui ont obtenu le privilège de s'installer près des flots et qui présentent donc un attrait plus fort pour le chaland alors que les

84 Bouches-du-Rhône (Marseille).

85 Bouches-du-Rhône (Marseille).

86 Calvados (Trouville).

87 Calvados (Trouville).

88 Calvados (Trouville).

89 Hérault (Palavas), Calvados (Trouville).

90 Charente-Maritime (Royan).

91 Décret du 26 mai 2006, article 1-II.

92 Bouches du Rhône, Hérault.

contraintes ne sont pas les mêmes.

Le décret de 2006 précise que « les installations autorisées sont déterminées en fonction du niveau des services offerts dans le proche environnement »⁹³, ce qui devrait en toute logique interdire cette concurrence directe. En effet, si on peut concevoir aisément qu'il n'est pas possible de proposer à la location des matelas, des parasols ou des planches à voile ailleurs que sur les plages, les besoins en restauration, particulièrement dans les zones urbanisées, sont souvent satisfaits par l'environnement proche du front de mer.

3.2.5 La procédure de mise en concurrence n'est pas exempte d'inconvénients

- **La procédure d'attribution des lots de sous-concession est lourde, notamment pour les occupations à faible enjeu financier**

Tous les sous-traités d'exploitation sont accordés après publicité et mise en concurrence préalable car le décret de 2006 n'a prévu aucun seuil d'exonération de cette procédure. Ainsi, même les modestes clubs Mickey sont obligés de présenter un lourd dossier pour pouvoir répondre au cahier des charges.

Il est à craindre que les petits exploitants individuels ne soient pas en mesure de s'inscrire dans ce type de démarche s'ils ne peuvent se tourner vers une structure professionnelle capable de les conseiller dans les démarches à accomplir et les formulations à employer.

- **La continuité dans l'attribution d'un lot de plage ne peut être garantie aux restaurateurs installés à la limite du DPM**

C'est le cas qui perturbe le plus les exploitants. En effet, jusqu'à présent, lorsqu'un restaurateur installé sur le domaine communal ou sur un domaine privé jouxtant le DPM souhaitait proposer des services complémentaires à son activité de restauration proprement dite (service de boissons en terrasse ou location de matelas/parasols), il déposait une demande auprès du maire et il obtenait de façon presque certaine l'autorisation demandée. Or, le décret de 2006 impose que tous les lots de plage soient attribués après mise en concurrence, ce qui ne garantit plus l'attribution du lot convoité.

3.2.6 Les cessions de fonds de commerce sur le domaine public maritime sous sceau notarial ne sont pas rares

Plusieurs restaurants situés sur le DPM ont fait l'objet d'une vente de fonds de commerce devant notaire avec enregistrement par les services fiscaux qui ont prélevé l'ensemble des droits de mutation⁹⁴. La pratique de cession d'une partie du DPM entre deux occupants successifs sans remise en cause de la concession d'exploitation initiale est parfois devenue une pratique tellement courante dans certains départements littoraux qu'un rappel des règles de droit ne serait pas inutile autant aux élus concessionnaires de plage qu'aux exploitations de plage, notamment aux restaurateurs.

A chaque fois que la vente d'un fonds de commerce devant notaire a été évoquée devant la mission, celle-ci a demandé à recevoir une copie de l'acte afin de pouvoir en analyser les termes exacts. Même s'il faut dire clairement que la vente d'un fonds de commerce sur le DPM constitue une faute lourde de l'officier public car l'occupation temporaire du domaine public n'est pas constitutive de droits réels et cessibles, les documents examinés montrent que dans l'ensemble, les actes mentionnent clairement le caractère précaire de l'occupation sur le DPM⁹⁵. D'ailleurs, l'acte de vente

⁹³ Décret du 26 mai 2006, article 2-3°.

⁹⁴ Il a aussi été signalé à la mission la cession de licences de restauration ou de débit de boissons (licences III et IV) attachées aux établissements de plage.

⁹⁵ La mission relève que les prix de cession ne sont pas proportionnés à la durée de l'AOT restant à courir et qu'ils sont même parfois complètement déconnectés de la déclaration de bénéfices jointe aux actes notariés, ce qui laisse planer des doutes sérieux sur la sincérité des chiffres d'affaires déclarés au fisc.

se fonde non sur des documents d'urbanisme mais sur l'AOT délivrée au vendeur et avec même parfois un courrier du service en charge du DPM rappelant que l'autorisation est limitée dans le temps et que son renouvellement n'est pas garanti. Les acquéreurs ne sont donc pas fondés, sauf cas très exceptionnels, à soutenir qu'ils ignoraient la situation et qu'ils ont été trompés par le notaire ou les vendeurs. Ils ont même souvent bénéficié de l'indulgence des services de l'Etat qui ont accordé des délais supplémentaires à des exploitants oublieux de leurs engagements initiaux d'occupation précaire.

3.2.7 La justification écologique ou hydrosédimentaire du démontage hivernal des constructions de plage n'est pas avérée

Les interlocuteurs rencontrés par la mission, y compris les associations de défense de l'environnement, n'ont pu produire aucune étude scientifique justifiant la nécessité de libérer les plages au moins une partie de l'année afin de protéger la faune ou la flore ou afin de rétablir des mouvements ou des circulations spécifiques à ce milieu.

Chacun pressent que sur les plages les plus touristiques, la suroccupation humaine et les actions de nettoyage quotidien appauvrissent la diversité biologique sans toutefois que l'on puisse prouver que cette diversité serait préservée par une libération de la plage pendant quelques mois de l'année (cf. annexe n° 4). Toutefois, si l'utilité écologique de la libération annuelle des plages n'est pas évidente, son utilité psychologique ne fait aucun doute puisque l'exigence de démontage est un moyen efficace de rappeler le caractère précaire et révocable de l'occupation du DPM et d'éviter une appropriation de fait.

En outre, la mission a pu constater que les établissements « en dur » qui demeuraient sur les plages toute l'année, notamment ceux qui étaient fermés en période hivernale, présentaient parfois des problèmes de sécurité, en particulier lors des tempêtes, ce qui pourrait conduire à des recherches en responsabilité à l'encontre de l'Etat. De plus, la présence sur la plage de bâtiments sans grand intérêt architectural et fermés pendant la saison hivernale offre une image de désolation préjudiciable à l'image de la commune. En effet, même en Méditerranée, il n'y a quasiment pas d'activité balnéaire en saison hivernale.

3.2.8 Au Sud, la bande « de libre usage » d'une largeur significative le long de la mer tend à se réduire à un simple « droit de passage »

Le législateur a souhaité que les plages restent d'usage public en tout point, y compris lorsqu'elles sont concédées. Le code de l'environnement dispose que « les concessions de plage [...] préservent la libre circulation sur la plage et le libre usage par le public d'un espace d'une largeur significative tout le long de la mer »⁹⁶.

Dans les contrats de concession examinés, la largeur de la bande de libre circulation et de libre usage du public est fixée, selon la configuration des plages, entre 3 et 5 mètres le long de la mer. Si l'existence de cette bande n'est pas remise en cause sur les plages qui présentent une grande profondeur comme celles de la façade atlantique, sauf exceptions⁹⁷, et celles de la mer du Nord, sa réalité peut être mise en doute sur la façade méditerranéenne.

En effet, la mission a pu observer que malgré la faible amplitude des marées en Méditerranée, les vagues peuvent s'étaler assez largement sur les plages en fonction de la houle, notamment l'après-midi. Cet étalement, conjugué à une tendance naturelle des matelas de plage à « glisser » vers l'eau au fil de la journée, aboutit au fait que « l'espace d'une largeur significative tout le long de la mer » permet à peine la libre circulation du public, circulation qui est d'ailleurs fortement découragée par la matérialisation des limites des lots de plage, sans même parler du libre usage qui relèverait de la provocation à certains endroits « privés » de la plage.

Elle a aussi constaté la présence de véritables extensions sur pilotis au-dessus de la mer

⁹⁶ Code de l'environnement, article L. 321-9.

⁹⁷ Il existe des plages peu profondes en Atlantique (ex : Noirmoutier-en-l'Île).

qui empêchent tout passage le long de la mer⁹⁸. Par ailleurs, la construction de nombreuses terrasses de restaurants « en dur » près du rivage intensifie l'érosion de la plage au droit de l'établissement au point de faire disparaître tout passage piéton.

3.2.9 Le décret de 2006 ne s'applique pas à toutes les plages de France

Le long des côtes françaises, les plages peuvent être gérées par plusieurs organismes autres que les services déconcentrés de l'Etat. Ainsi, au moins cinq structures administratives peuvent avoir potentiellement des plages dans leur périmètre d'affectation ou de propriété :

- **Les grands ports maritimes**

Les concessions portuaires des ports autonomes sont souvent très étendues et comportent à la fois des espaces terrestres et des territoires maritimes⁹⁹. Le décret de 2006 s'applique expressément aux ports autonomes : il précise que le directeur du port agit en tant qu'autorité concédante et que le conseil d'administration fixe les conditions financières de la concession¹⁰⁰.

Cependant, depuis la publication du décret, le statut des ports autonomes a été modifié et ils sont devenus des « Grands ports maritimes »¹⁰¹. A l'occasion de ce changement, les limites de leur circonscription n'ont pas été modifiées mais l'article 15 de la loi portant réforme portuaire précise que « les biens de l'Etat affectés aux ports autonomes maritimes existant à la date de publication de la présente loi [...] leur sont remis en pleine propriété, à l'exception de ceux relevant du domaine public maritime naturel ou du domaine public fluvial naturel. Ce transfert est gratuit et ne donne lieu à paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires ».

La question qui reste ouverte est celle des critères de définition de ce qui s'avère être « naturel » ou « portuaire ». Ainsi sur le territoire d'un même port, certaines plages pourraient relever du domaine public portuaire remis en pleine propriété, alors que d'autres relèveraient du domaine public naturel avec un décret « plage » qui resterait, *a priori*, applicable. La conséquence est que deux modes de gestion pourraient alors exister sur des plages mitoyennes situées dans l'emprise d'une même concession portuaire.

- **Les ports communaux**

Correspondant aux petits ports de pêche ou de plaisance, ces très nombreux ports qui ponctuent le littoral, ont été progressivement affectés, sans transfert de propriété, aux collectivités communales. Des plages à caractère ludique se sont parfois trouvées incluses dans la concession portuaire. Dans ce cas, la plage est une partie du domaine public portuaire et les établissements installés sur ces plages ne relèvent pas du décret « plages » mais du code des ports maritimes.

Ainsi, sur une même commune, une même plage peut posséder deux statuts¹⁰², et les établissements, commerciaux ou non, peuvent être assujettis à deux modes de gestion selon leur lieu d'implantation sur la plage.

- **Les collectivités territoriales**

Il s'agit des ports antérieurement dénommés « d'intérêt national » qui ont tous été transférés aux collectivités, au plus tard le 1^{er} janvier 2007. L'article 30 de la loi du 30 juillet 2003¹⁰³ précise que « la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ports non autonomes relevant de l'Etat sont transférés [...] aux collectivités territoriales ou à des groupements ». Lors de ce transfert

98 Alpes-Maritimes et Var notamment.

99 Les ports de Nantes-Saint-Nazaire et de Marseille possèdent des plages à l'intérieur de leur circonscription portuaire.

100 Décret du 26 mai 2006, article 12.

101 Par la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, les ports autonomes de la métropole changent de statut et deviennent Grands ports maritimes.

102 La mission ne possède pas le relevé de l'ensemble des cas, mais elle a pu le constater lors de sa visite de la plage de Pornichet (Loire-Atlantique).

103 Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, complétée, pour le volet domanial, par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. L'article 30 est modifié par la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006, article 153.

de propriété, certaines plages ont été incluses¹⁰⁴.

- **Le Conservatoire du littoral et des espaces lacustres**

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité permet au Conservatoire du littoral d'intervenir sur le domaine public maritime qui lui est confié ou affecté¹⁰⁵. Une circulaire du 20 février 2007¹⁰⁶ précise le contexte d'intervention du conservatoire sur le DPM naturel sur lequel il « peut délivrer des autorisations d'occupation temporaires (AOT) non constitutives de droits réels »¹⁰⁷.

Les plages qui sont placées sous la responsabilité du Conservatoire ne sont pas soumises au décret de 2006.

- **Les parcs nationaux**

Certains parcs nationaux, existants ou en voie de création, possèdent à la fois des parties terrestres et des parties maritimes¹⁰⁸. Ils peuvent ainsi avoir dans leur périmètre des plages qui sont alors gérées selon les prescriptions de la charte du parc. Néanmoins, ces parcs pouvant « comprendre des espaces appartenant au domaine public maritime et aux eaux sous souveraineté de l'Etat¹⁰⁹ », le décret plage, bien qu'il ne cite pas explicitement ces territoires, devrait pouvoir s'y appliquer, sous réserve de compatibilité avec les « dispositions particulières aux espaces maritimes des parcs nationaux¹¹⁰ ».

3.2.10 Dans le cas particulier de Pampelonne, le décret « plage » doit être concilié avec l'amendement Gaïa dans un site classé « espace remarquable »

Depuis un arrêt du Conseil d'Etat de 2002¹¹¹, la plage de Pampelonne¹¹² et son cordon dunaire sont classés « espace remarquable » au sens de la loi Littoral. En vertu de ce classement, cette plage ne peut normalement accueillir que des aménagements légers à caractère non commercial ou des activités nécessitant la proximité immédiate de l'eau¹¹³.

En outre, cette plage étant située zone non urbanisée, toute construction y est interdite dans la bande littorale des 100 mètres à compter de la limite haute du rivage en vertu du code de l'urbanisme¹¹⁴. Or, l'amendement Gaïa¹¹⁵ et son décret d'application du 23/12/2006¹¹⁶ permettent, sur la base d'un schéma d'aménagement, d'autoriser la commune à maintenir ou à reconstruire, dans la bande des 100 mètres, des équipements ou constructions existant avant 1986, date d'entrée en vigueur de la loi Littoral « dès lors que ceux-ci sont de nature à permettre de concilier les objectifs de

104 Lors de ses visites, la mission a découvert à Boulogne-sur-Mer un cas de ce type. Cette plage est en effet devenue en 2007 une plage « régionale » portuaire. N'étant plus du domaine public maritime, elle ne serait donc plus soumise au décret de 2006. Dans le cas présent, l'ancienne concession signée le 1er janvier 2006 reste valable jusqu'à son expiration fin 2018.

105 Code de l'environnement L322-1. NDLR : l'attribution est limitée dans le temps (maximum 30 ans) alors que l'affectation est illimitée dans le temps.

106 Circulaire interministérielle n° 2007-17 relative à l'intervention du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres sur le domaine public maritime - élaboration de la stratégie nationale et géographique d'intervention du Conservatoire du littoral sur le domaine public maritime en concertation avec les services de l'Etat concernés.

107 Circulaire interministérielle n° 2007-17, article II-b-1.

108 Exemple : parc national de Port Cros ou futur parc national des Calanques à Sormiou dans les Bouches-du-Rhône.

109 Code de l'environnement, article L331-1.

110 Code de l'environnement, article L331-14.

111 Arrêt du Conseil d'Etat, 13/11/2002, *plage de Pampelonne* : « [...] la plage de Pampelonne et son cordon dunaire constituaient l'un des espaces remarquables dont le législateur a entendu assurer la préservation ». Cet arrêt fait suite à une décision du tribunal administratif de Nice du 23/12/1996 qui a été confirmée par l'arrêt de la cour d'appel de Marseille du 20/01/2000.

112 Plage située à Ramatuelle dans le Var.

113 Code de l'urbanisme, article L.146-6, R.146-1 et R.146-2.

114 Code de l'urbanisme, article L.146-4.III : « En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage [...] ».

115 Du nom du député du Var qui l'a fait adopter, Robert Gaïa. Cet amendement a été adopté le 13/12/2000 à l'occasion du vote de la loi SRU et codifié à l'article L.146-6-1 du code de l'urbanisme.

116 Décret n° 2006-1741 du 23 décembre 2006 relatif aux schémas d'aménagement prévus par l'article L.146-6-1 du code de l'urbanisme.

préservation de l'environnement et d'organisation de la fréquentation touristique¹¹⁷ ».

La particularité de Pampelonne est que, du fait de l'existence de lais et relais de mer, la plage et la bande littorale des 100 mètres se superposent sur une large zone. En conséquence, la commune pourrait maintenir ou reconstruire sur cette zone commune des exploitations de plage à caractère commercial antérieures à 1986 alors que sur la partie située entre cette zone commune et la mer (partie qui correspond au DPM dit « mouillé »), elle ne pourra installer que des aménagements légers. Toutefois, comme le décret « plage » s'applique dans toutes ses dispositions, les constructions installées sur la partie de chevauchement devront respecter la double limitation de 20 %, le caractère démontable des constructions et l'obligation du démontage annuel¹¹⁸.

Cette situation est paradoxale puisque le classement en espace remarquable aurait dû préserver cette plage de la présence de toute installation de nature commerciale et l'amendement Gaïa crée une situation très dérogatoire. Il faut cependant souligner que le schéma d'aménagement autorisé par l'amendement est une procédure lourde¹¹⁹ qui ne se justifie que dans le cas d'un fort enjeu économique, ce qui devrait en limiter l'application.

4. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS DEMANDEES POUR L'APPLICATION DU DECRET ET LES DIFFICULTES RELEVÉES PAR LA MISSION

4.1 TROIS DEMANDES PRINCIPALES D'ASSOUPLISSEMENT SONT EXPRIMÉES

D'une façon générale, les interlocuteurs rencontrés estiment que le décret est un bon décret qui rappelle les grands principes régissant le domaine public et surtout la liberté d'accès et le libre usage de la plage¹²⁰. Beaucoup reconnaissent que des abus ont été commis, notamment sur les plages à forte pression touristique, et que la puissance publique est fondée à mettre en place des règles plus strictes de gestion.

Il est néanmoins demandé que soit reconnue, de préférence par une modification du texte actuel, la spécificité parfois de la façade maritime, parfois du département, mais plus souvent celle de la commune, voire de la plage emblématique de la commune. Il est intéressant de noter que ces demandes, exprimées sous des formes diverses, sont globalement les mêmes sur l'ensemble des façades, de la frontière de la Belgique à celle de l'Italie, ce qui laisse entrevoir qu'une éventuelle reconnaissance de spécificités par façade maritime n'apporterait pas de solution opérationnelle pour l'application du décret. Pour chacun des interlocuteurs, la règle nationale peut et même doit s'appliquer si des possibilités de dérogations leur sont offertes. Tous ont assimilé le vocabulaire du développement durable (développement durable du tourisme plus que démarche de tourisme durable en réalité), certains en sont même d'ardents défenseurs.

Face aux contraintes nouvelles et à leur mise en œuvre, les plagistes, relayés par leurs élus, demandent une souplesse de mise en œuvre en fonction des réalités du terrain afin de mieux pondérer les enjeux économiques collectifs (attractivité et retombées économiques pour la commune)

117 Code de l'urbanisme, article L.146-6-1.

118 Sous réserve des évolutions du décret de 2006.

119 Quatre conditions cumulatives doivent être remplies : le projet de schéma doit émaner de la commune, il doit être validé par la Commission des sites, il doit être soumis à enquête publique et il doit enfin être approuvé en Conseil d'Etat (Code de l'urbanisme, article L.146-4).

120 Chacun pense d'ailleurs que le décret est plus facile à appliquer sur la façade maritime du voisin : pour ceux qui sont sur la côte méditerranéenne, il est plus facile de limiter l'espace dévolu aux installations sur les plages de l'Atlantique parce qu'elles sont vastes et profondes. Or, pour ceux qui sont sur la côte atlantique, l'application des limites est plus pertinente dans le Sud car les plages y sont étroites et que les exploitations commerciales grèvent l'espace déjà réduit du public.

et individuels (ceux des restaurateurs surtout). Tous insistent sur l'évolution des pratiques de loisirs et les nouvelles attentes des touristes ainsi que sur l'attraction permanente qu'exerce la mer sur les visiteurs, même lorsque celle-ci se limite à l'attrait visuel en hiver. Aux dires des intéressés, il est nécessaire que soit prise en compte cette nouvelle donne que le décret ne semble pas reconnaître.

Les trois demandes les plus couramment exprimées sont exposées ci-dessous.

4.1.1 Elargir les espaces exploitables aux normes antérieurement autorisées

Jusqu'à la publication du décret de 2006, le calcul des occupations se faisait sur la base de 30% de la surface de la plage, ce qui pouvait aboutir à une saturation du linéaire de la plage. Dans certains départements, les surfaces exploitées étaient rapportées à la surface de l'ensemble des plages de la commune, ce qui autorisait des installations bien au-delà des 30% autorisés sur les plages les plus convoitées¹²¹. Dans ce contexte, le passage à un calcul plage par plage, avec en outre la prise en compte du linéaire, est jugée très pénalisant par certains.

Face à cette « sévérité », la demande récurrente est soit d'effectuer le calcul par commune et non par plage, soit de ne pas prendre en compte les constructions de sécurité ou d'hygiène, ni les équipements à caractère public ou considérés comme tel (piscine, école de voile, tentes et cabines municipales, etc.), voire pour certains de retenir que l'un des deux paramètres (linéaire ou surface), le plus avantageux en terme d'occupation. Certains élus locaux évoquent même pour les plages naturelles qui font l'objet de remaniements réguliers, une demande de requalification en plages artificielles afin de pouvoir autoriser une occupation sur une base de 50% du linéaire et de la surface.

4.1.2 Ne pas démolir les constructions « en dur » régulièrement autorisées

Une partie des constructions implantées sur les plages a reçu à divers titres des autorisations pour s'installer sur le domaine public maritime. Toutefois, ces constructions « en dur » que l'on trouve sur les plages ont des finalités très variées et peuvent être classées en plusieurs catégories : stèles et monuments commémoratifs, éléments de sécurité maritime ; constructions à valeur architecturale avérée, symbolique d'un style et d'une époque, souvent établies entre la fin du XIX^e siècle et les années 1930 ; constructions plus ou moins récentes afin de répondre aux exigences sanitaires et de sécurité (poste de sécurité et/ou de secours, toilettes et douches publiques, escaliers/rampes d'accès à la plage, platelage, etc.) ; établissements commerciaux (bars, restaurants, etc.) devenus des « institutions » socioculturelles locales, nationales, voire internationales ; autres établissements commerciaux avec parfois des établissements « patinés », bien tenus et typiques, voire reconnus par les guides gastronomiques ; constructions à usage individuel ou collectif en matériaux divers (cabines de plage, centres de vacances...) ; zones de stationnement pour véhicules, installées sur une partie de la plage avec des revêtements plus ou moins imperméabilisés qui ont fait disparaître le sable ou les galets initiaux.

Les arguments avancés par les élus et par les plagistes pour la pérennisation de l'existant, tant sur le plan patrimonial que financier, ne peuvent être rejetés sans une analyse plus fine de chaque situation. Si la valeur d'image ou de symbole - valeur non contestable mais néanmoins subjective et évolutive - de certaines installations est à analyser selon des critères esthétiques ou paysagers, il ne peut en être de même pour les établissements commerciaux pour lesquels des critères économiques sont à prendre en compte. En effet, il est délicat d'exiger la démolition immédiate d'un restaurant ayant réalisé de récents investissements comme il est impossible d'assurer en cours d'année le financement d'un nouveau bâtiment à caractère démontable pour reloger une activité associative telle qu'un club de voile.

Dans tous les cas, le décret est contesté en ce qu'il prévoit que la plage soit libérée de toute occupation avant toute nouvelle concession entre l'Etat et une commune, sauf pour les

¹²¹ Alpes-Maritimes.

installations d'intérêt général¹²².

4.1.3 Ne pas exiger le démontage annuel afin d'accompagner la tendance à l'allongement de la saison touristique

Le tourisme est l'une des activités dominantes de l'économie de certaines parties du littoral. Même si la saisonnalité demeure très marquée et centrée sur l'été, on constate de récentes évolutions avec une tendance au raccourcissement des séjours et un fractionnement des vacances avec en parallèle un développement marqué du tourisme d'affaires dans des villes qui ont développé des infrastructures adaptées. Ces évolutions sont fortement encouragées par la direction du tourisme qui en a fait un axe de sa politique nationale. La tendance à l'étalement de la fréquentation touristique est donc avérée.

Si l'ouverture durant huit mois, pour certaines stations balnéaires, peut être décidée par la commune¹²³, l'ouverture à l'année repose sur des critères dont les fondements sont très largement critiqués, voire tournés en dérision. En effet, la capacité hôtelière communale demandée par le décret ne reflète ni la fréquentation touristique des stations balnéaires, ni leurs capacités réelles d'accueil puisque ne sont pas pris en compte les résidences secondaires, l'hôtellerie de plein air et les « emplacements locatifs¹²⁴ » qui ont connu un fort développement depuis la fin des années 1990. Ainsi, dans le Var comme en Charente-Maritime, les chambres d'hôtels ne représentent que 3 à 4 % du total des hébergements touristiques potentiels. Par ailleurs, la présence d'un office de tourisme classé quatre étoiles depuis plus de deux ans semble avoir été destinée à favoriser quelques rares communes à la date de sortie du décret¹²⁵. Enfin, l'obligation d'ouverture minimale de quarante-huit semaines consécutives et quatre jours par semaine est très contraignante pour l'exploitant et difficile à vérifier par l'administration.

La demande la plus courante est de modifier les conditions d'ouverture annuelle des établissements de plage, surtout pour les restaurants. Cet assouplissement serait de nature à faciliter le tourisme hors saison en autorisant l'ouverture perlée des restaurants afin de leur donner la possibilité d'être ouverts dès que les exploitants espèrent avoir des clients.

4.2 TROIS PROBLEMES PRINCIPAUX MERITENT D'ETRE PRIS EN COMPTE

Si le taux d'occupation des plages, en linéaire et en surface, est un vrai sujet, il ne concerne qu'un nombre réduit de plages et des solutions peuvent être trouvées à travers une concertation et un dialogue avec l'ensemble des acteurs ainsi que par une anticipation du renouvellement des concessions selon les dispositions du nouveau décret. Cette exigence du décret ne justifie donc pas de modification.

Il n'en demeure pas moins l'existence de trois problèmes qui ne peuvent être occultés.

4.2.1 La présence sur les plages de constructions emblématiques qu'il paraît difficile de démolir

Les problèmes de démolition et démontage sont revenus de façon récurrente sur toutes les côtes visitées (Manche/mer du Nord, océan Atlantique, côte méditerranéenne). En effet, pour les plages concédées, le décret impose l'obligation de démontage annuel de toutes les constructions et autres installations qui n'ont pas vocation à demeurer ouvertes en période hivernale.

122 Décret du 26 mai 2006, article 2-2°.

123 Décret relatif aux concessions de plage, article 3-II.

124 Cette expression désigne les résidences mobiles de loisirs, les bungalows, les habitations légères de loisirs.

125 A la sortie du décret, seules une quinzaine de communes possédaient depuis plus de deux ans un office de tourisme de quatre étoiles et plus de 200 chambres d'hôtels classés ouvertes en hiver.

Or, une réelle question se pose quant à l'obligation de démolition de certains éléments patrimoniaux qui sont caractéristiques non seulement d'une plage mais qui véhiculent l'image de la commune en tant que station balnéaire. La question se pose aussi pour les monuments « mémoriels » qu'il est difficile de rendre démontables sans remettre en cause leur existence même.

4.2.2 La nécessité d'un délai pour l'amortissement des coûts cumulés de la démolition initiale, de la reconstruction en démontable et du démontage annuel des constructions de plage

Cette contrainte pèse d'un poids important sur les exploitations commerciales et tout particulièrement sur les restaurateurs. En effet, plusieurs exploitants installés de longue date sur les plages ont engagé de lourds investissements afin de répondre aux aspirations de leur clientèle ou de mettre leurs installations en conformité aux normes en vigueur. Ces investissements ont parfois été réalisés peu avant le terme de la fin de la concession communale, les exploitants n'ayant pas pris conscience que le nouveau décret ne leur garantissait pas la reconduction de leur contrat de sous-traitance.

Le raisonnement économique conduit à constater que la démolition de l'établissement et la reconstruction du bâtiment en démontable exigent des investissements lourds qui ne peuvent être réalisés dans un temps restreint.

Afin de ne pas noircir la situation réelle, il faut cependant préciser que la plupart des exploitations « en dur » installées aujourd'hui sur les plages ont bénéficié d'une période d'amortissement très longue, notamment lorsque l'exploitation est restée entre les mains du même gérant, et que les seuls investissements non amortis concernent les travaux récents de modernisation, d'embellissement ou d'extension.

4.2.3 La quasi-impossibilité à réunir les conditions exigées pour l'ouverture à l'année

Pour bénéficier de l'ouverture à l'année, au-delà de la capacité hôtelière et de la présence d'un office de tourisme, le décret « plage » impose une ouverture de quarante-huit semaines consécutives avec un minimum de quatre jours par semaine. Cette condition ne correspond pas à la rationalité économique car l'exploitant n'a intérêt à rester ouvert que s'il a la perspective de recevoir de la clientèle, notamment en dehors de la saison estivale.

Par ailleurs, une ouverture à l'année peut permettre à l'exploitant d'investir dans des équipements de qualité et d'engager du personnel stable et donc plus expérimenté. De son côté, la commune a ainsi la possibilité de rehausser l'attractivité des plages de la commune et d'élargir la palette des activités touristiques en hiver.

5. PROPOSITIONS POUR FACILITER LA MISE EN ŒUVRE DU DECRET

5.1 DEUX ORIENTATIONS POUR ADAPTER LE DECRET SANS EN DENATURER LES OBJECTIFS

La mission propose d'abord de ne pas modifier les principes qui fondent le décret de 2006 : une réglementation identique sur l'ensemble du territoire, n'instituant pas de système dérogatoire et minimisant les possibilités d'interprétation du texte. Sur cette base, afin de réduire les difficultés d'application du décret tout en préservant l'objectif fondamental de l'usage libre et gratuit de

chaque plage, la mission retient deux objectifs prioritaires :

- Poursuivre le travail de libération progressive des plages imposée par la loi Littoral en confirmant la précarité des installations «en dur», tout en régularisant la présence d'éléments patrimoniaux de caractère architectural ou paysager.
- Lorsque les contraintes environnementales n'exigent pas un démontage effectif hivernal des installations, mieux prendre en compte le souhait d'élargir la saison touristique balnéaire, le tourisme de plage ne se limitant pas à la période de baignade.

5.2 LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

Dans le cadre des orientations précédentes, les propositions détaillées sont les suivantes.

5.2.1 Maintenir les limites des taux d'occupation de chaque plage fixées par le décret actuel

Dans la quasi-totalité des cas analysés, la limitation des installations à 20 % de la surface de la plage est un acquis ou apparaît comme un effort acceptable pour les concessionnaires et les exploitants.

La limite portant sur le linéaire d'occupation est plus contraignante, alors que sa justification paraît moindre au regard de l'objectif de libre accès à la plage. Pour des raisons topographiques, l'accès à la plage se pratique fréquemment par des rampes ou des escaliers. Dans ce cas, les installations placées entre ces accès et cantonnées en fond de plage n'entravent pas la liberté d'accès à la plage. Aussi, il est proposé d'exclure du calcul du linéaire d'occupation les aménagements ou équipements d'intérêt général tels que les sanitaires publics, douches publiques, postes de secours, rampes d'accès pour le public, aménagements spécifiques pour les personnes à mobilité réduite, ouvrages de défense contre la mer, les tentes et les parasols en toile à usage balnéaire situés en fond de plage sur une seule rangée. Ces dérogations pourraient ne s'appliquer que pour le calcul du linéaire et non pour celui de la surface occupée.

Par ailleurs, dans le cas où une plage d'un seul tenant déborde la limite communale, la concession pourrait être accordée à une intercommunalité porteuse d'un projet global d'aménagement de la plage. Pour cela, il serait nécessaire de supprimer dans le décret de 2006 l'obligation de calculer les taux d'occupation de chaque plage « dans les limites communales ».

Enfin, il est essentiel que les projets d'exploitation s'attachent à laisser les plages libres d'accès et d'usage le long du littoral, y compris lorsque les plages sont étroites, et que les services concernés contrôlent régulièrement le respect des dispositions arrêtées. A défaut, c'est tout l'esprit de la loi Littoral qui est détourné. A ce titre, la mission considère que les panneaux « plages privées », encore courants en Méditerranée, s'apparentent à une publicité mensongère et souhaite que ces écriteaux soient interdits sur le DPM, patrimoine public par nature.

5.2.2 Régulariser la présence d'éléments patrimoniaux

Sur certaines plages, des constructions ou installations ont une qualité architecturale ou paysagère de niveau tel qu'elles constituent un élément fondateur de l'identité et de la renommée de leur commune. Leur maintien se justifie alors au regard d'une politique patrimoniale¹²⁶ (et touristique) en dépit des exigences du décret de 2006.

Il est alors proposé d'assurer la pérennité de ces éléments par l'application d'une procédure adaptée à leur valeur patrimoniale, telle que le classement du site, l'inscription à l'inventaire des monuments historiques ou la classification au sein d'une zone de protection du patrimoine

¹²⁶ A titre d'illustration, il est possible de citer l'établissement des bains de mer de Trouville, les cabines de bains de Noirmoutier ou les stèles commémoratives du Débarquement.

architectural, urbain ou paysager (ZPPAUP).

Il faut toutefois noter que ces démarches doivent rester exceptionnelles car elles excluent toute possibilité d'évolution ultérieure malgré le mouvement des plages et l'attaque des flots.

Précisons en outre que malgré la pérennisation d'une installation reconnue, l'exploitation elle-même devra, conformément au décret de 2006, faire l'objet d'une mise en concurrence lors du renouvellement de la concession de plage.

5.2.3 Maintenir l'exigence de la démontabilité des installations mais accepter une période de transition pour la démolition des installations « en dur » régulièrement autorisées

Pour incarner l'absence de droits réels sur une plage, il est impératif de conserver l'obligation générale de démolition, en début de concession, des constructions non démontables ou transportables situées sur le domaine public maritime. Mais certaines situations rencontrées présentent de réelles difficultés pour libérer la plage avant la signature d'une nouvelle concession lorsque celle-ci arrive (ou est arrivée) à échéance.

Aussi, lorsque les dispositions prévues par le décret sont difficiles à appliquer sans délai, il est proposé que la signature de la concession anticipe à titre exceptionnel la libération de la plage, à condition qu'elle s'accompagne d'un engagement écrit des sous-concessionnaires concernés à transformer leur équipement en bâtiment démontable au cours d'un délai déterminé, en précisant les étapes de la démolition.

Il s'agit donc d'autoriser les services déconcentrés à négocier, au cas par cas, un délai raisonnable de démolition dont l'engagement signé par les exploitants serait inclus dans la procédure de concession¹²⁷. Ce délai pourrait certes fausser la mise en concurrence lors du premier renouvellement de la concession mais il permettrait d'obtenir à moyen terme le résultat souhaité.

Toutefois, le délai accordé à certains exploitants pour démolir leur installation n'a de sens que s'il n'équivaut pas à repousser l'obligation dans un long terme improbable. Ainsi un report à douze ans en fin de nouvelle concession paraît inacceptable. Le délai de trois ans a été fréquemment envisagé lors des rencontres de la mission avec les occupants des plages.

Enfin, si en dépit de la proposition de délai, la négociation reste inachevée à la fin de la concession précédente, l'Etat se doit d'utiliser progressivement l'arsenal juridique mis à sa disposition pour faire respecter partout la loi : une dernière AOT annuelle de transition puis un procès-verbal de grande voirie à l'occupant sans droit ni titre¹²⁸, accompagné d'une demande au juge d'une astreinte à caractère définitif. De même, aucun délai n'est proposé pour les constructions installées en toute illégalité sur les plages.

5.2.4 Assouplir les conditions d'ouverture hivernale

La règle générale pour la période d'ouverture maximale des établissements dans les concessions de plage serait maintenue à six mois.

La mission propose de supprimer la possibilité laissée aujourd'hui aux stations classées d'élargir à huit mois la saison balnéaire car elle aboutit à une libération écourtée de la plage en hiver, difficile à justifier au regard des délais de démontage et de remontage des installations.

En contrepartie, et en l'absence d'exigence environnementale de libération hivernale de la plage (cf. annexe n° 4), il est proposé d'assouplir les conditions permettant l'ouverture annuelle des établissements et donc la possibilité de non démontage annuel des installations.

¹²⁷ Cette pratique est expérimentée officiellement dans le Var.

¹²⁸ Pour renforcer la menace que constitue un tel procès verbal, il est proposé de généraliser dans le cahier des charges de la concession l'interdiction de candidater pour un sous-concessionnaire verbalisé à ce titre.

Les critères actuels de dérogation pour étendre la saison à douze mois paraissent peu pertinents, voire courtelinesques. Après avoir recherché en vain d'autres critères et refusant l'hypothèse d'une dérogation au cas par cas accordée par le préfet, même après avis d'une commission départementale, la mission préconise de laisser le conseil municipal seul juge de la possibilité d'ouverture annuelle des établissements situés sur sa plage en fonction de leur attractivité touristique hors saison de baignade. En clair, il s'agit d'autoriser, en dehors de la saison estivale, certains restaurateurs à pratiquer une ouverture « perlée » en fonction de l'espoir de servir une clientèle touristique lors d'une fin de semaine ensoleillée ou en période de vacances scolaires.

Il est probable que l'allègement de cette contrainte réglementaire s'autorégulera en raison de critères de rentabilité et des risques de dégâts des tempêtes hivernales. Néanmoins, afin de limiter cet assouplissement et d'éviter la multiplication des demandes d'ouverture annuelle destinées uniquement à éviter le démontage hors saison, quatre¹²⁹ conditions seraient imposées :

- Le bâtiment devrait être démontable (ou transportable) après démolition d'une éventuelle construction « en dur » antérieure.
- Il ferait l'objet d'un certificat annuel de démontabilité¹³⁰.
- L'exploitant devrait constituer une provision financière (dépôt de garantie) pour le démontage en fin de sous-concession.
- Enfin, il serait imposé un supplément hivernal de redevance d'un montant dissuasif en comparaison des coûts de démontage, stockage et remontage annuels supportés par les exploitants saisonniers.

Cette dernière condition suppose au préalable une réflexion d'ensemble sur le niveau des redevances des exploitations de plage et une réévaluation sensible de la redevance pour ouverture annuelle afin de faire barrage aux demandes de complaisance. Tant que ce préalable n'est pas levé, la mission recommande de maintenir les exigences actuelles pour autoriser l'ouverture à l'année¹³¹. A défaut, le risque d'abus est réel.

5.2.5 Donner à la redevance une utilité de facteur économique

- **Harmoniser les tarifs à appliquer dans le cadre des concessions de plage**

La mission propose à cette fin :

- soit la tenue d'un groupe de travail au niveau de l'administration centrale,
- soit une mission complémentaire sur ce thème avec l'Inspection générale des finances.

L'objectif est de parvenir à court terme à la diffusion aux départements littoraux de consignes claires sur le mode de calcul des redevances à appliquer aux exploitations de plage, tout en sachant que pour les sous-concessions déjà attribuées, les ajustements devront probablement être étalés dans le temps ou se faire lors d'un renouvellement du sous-traité.

Une réflexion conjointe sur les redevances perçues sur les AOT d'exploitations de plage serait justifiée afin d'éviter de créer des différences entre la tarification sous gestion communale et celle sous gestion de l'Etat.

129 Une cinquième condition pourrait être imposée ultérieurement : le classement de la commune lorsque la réforme de 2008 sera montée en régime (cf. décret n° 2008-884 du 2 septembre 2008 relatif aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme). L'intérêt de cette procédure est d'engager la commune à prévoir un programme cohérent d'animations touristiques en dehors de la période estivale. Toutefois, même si cette cinquième condition est de nature à favoriser la cohérence de la politique touristique publique, elle ne peut être exigée à l'entrée dans le dispositif afin que les délais de réalisation demeurent réalistes pour les exploitants concernés. Par ailleurs, le respect des quatre conditions définies par la mission serait déjà de nature à éviter les demandes de contournement.

130 Ce certificat, établi à la demande de l'exploitant par un organisme technique, présenterait un double avantage : vérifier que le bâtiment ne s'ancre pas durablement au sol et rappeler le caractère précaire d'une construction sur le DPM.

131 En adaptant éventuellement l'évaluation des capacités d'hébergement touristiques des communes aux critères proposés par le décret n° 2008-884 du 2 septembre 2008 relatif aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme qui se fondent sur une définition beaucoup plus large (cf. article R.133-33 du code du tourisme) mais en conservant en tout état de cause l'obligation d'une ouverture effective pendant 48 semaines consécutives à raison de quatre jours par semaine.

Enfin, sans être liée directement à la redevance, il serait utile de formaliser les procédures pour la constitution de la provision financière visant à couvrir les frais de démontage en fin de sous-concession en cas de défaillance de l'exploitant.

- **Assurer la transparence des grilles tarifaires**

Le code du domaine de l'Etat ne prévoit pas de publicité du mode de fixation des redevances domaniales¹³². Cependant, il est important que les tarifs soient portés à la connaissance des services de l'Etat et notamment des services en charge de la gestion du DPM au sein des DDE qui sont en première ligne pour accompagner les élus dans la gestion du domaine public maritime.

Par ailleurs, la transparence au niveau des concessionnaires et des exploitants paraît souhaitable, tout au moins en ce qui concerne les éléments de calcul, afin qu'ils puissent prendre leurs décisions d'investissement en toute connaissance de cause.

- **Lier la redevance au rendement des exploitations**

La redevance domaniale devrait mieux prendre en compte la rentabilité des activités à caractère marchand¹³³. Afin de rétablir l'équité avec les commerces situés hors plage, il est proposé de mettre en place, pour le calcul des redevances, un lien direct avec les chiffres d'affaires réalisés¹³⁴.

Sans préjuger des conclusions d'un éventuel groupe de travail ou d'une future mission d'inspection sur le sujet, la redevance domaniale pourrait être composée de trois parties différentes :

- Une part fixe, correspondant à la surface occupée, représenterait la contrepartie du droit d'occuper le DPM.
- Une part variable, liée au chiffre d'affaires, représenterait l'avantage financier retiré de l'occupation du DPM. Cette taxation pourrait prévoir des taux progressifs en fonction du chiffre d'affaires réalisé¹³⁵.
- Enfin, une dernière part correspondrait à la durée d'ouverture de l'exploitation. Il semble en effet indispensable de différencier nettement les redevances demandées en période estivale de celles exigées pour une ouverture à l'année afin d'éviter que les demandes d'ouverture annuelle ne soient pas suivies d'une exploitation effective et ne servent qu'à contourner l'obligation de démonter¹³⁶.

5.2.6 Harmoniser les règles des différents gestionnaires

Dans certains départements, comme il a été indiqué précédemment, pas moins de cinq organismes peuvent avoir des prérogatives sur les plages mais seul l'Etat est tenu de mettre en application le décret de 2006 sur les plages concédées. Cette situation peut conduire potentiellement à autant de méthodes d'appréciations qu'il y a d'organismes propriétaires ou affectataires, sans préjuger des réglementations spécifiques de protection au titre des codes de l'environnement ou de l'urbanisme qui s'appliquent sur certaines plages (au titre de site inscrit ou classé, de réserves naturelles, de site Natura 2000, d'espace remarquable selon la loi Littoral, etc.). La diversité de gestion qui peut en

132 Code du domaine de l'Etat, article R.55.

133 Les chiffres d'affaires portés dans les comptes d'exploitation de la commune paraissent souvent bien modestes et peu en rapport avec l'extrême mobilisation des exploitants et des élus dans la défense de leurs établissements de plage, présentés comme des fleurons du tourisme national et international, autant sur la côte méditerranéenne que sur la côte atlantique. Plusieurs interlocuteurs ont fait part à la mission du fait qu'une grande part des chiffres d'affaires était réalisée en espèces, les appareils de paiement en carte bleue étant souvent « en panne » et les chèques n'étant pas acceptés. Ces informations inquiétantes devraient inciter les services de l'Etat à effectuer des contrôles périodiques afin de limiter « l'évaporation » qui ne semble faire de doute pour personne.

134 En vertu du CGPPP, article 2125-3 : « La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation ».

135 Les taux progressifs par tranches sont souvent appliqués par les communes au produit brut des jeux des casinos, autre exemple de délégation de service public.

136 Certains exploitants saisonniers rencontrés par la mission ont déclaré payer pour les frais de démontage/remontage/ stockage annuels environ 25 000 € pour un restaurant de 200m². Il conviendrait d'affiner l'étude des coûts pour adapter la 3^e part de la redevance afin de ne pas créer une situation de rupture d'égalité entre les exploitations effectivement démontées tous les ans et celles autorisées à rester sur la plage.

résulter est préjudiciable non seulement à la compréhension des citoyens mais aussi à la cohérence de la politique publique des espaces balnéaires. La mission estime nécessaire qu'une réflexion soit menée afin de parvenir à un traitement cohérent des plages quel qu'en soit le maître d'ouvrage¹³⁷.

Il en est de même pour les plages gérées directement par l'Etat et pour lesquelles les occupations font l'objet d'une AOT. *A minima*, les redevances doivent être harmonisées avec celles appliquées dans le cadre des concessions mais il s'agit aussi de contribuer à une interprétation homogène des textes et d'interdire clairement des pratiques non conformes telles que l'attribution d'une AOT globale aux maires qui les laisse libres de leurs choix d'aménagement de l'espace attribué ou la facilité de gérer sous AOT les constructions « en dur » illégales.

5.2.7 Supprimer progressivement la distinction entre plages naturelles et plages artificielles

Il a été rappelé que les plages artificielles sont dotées de deux avantages compétitifs sur les plages naturelles : durée maximale de concession plus longue et densité des parties exploitables plus forte. Ces deux privilèges étaient justifiés par la prise en compte de l'amortissement des travaux nécessaires à leur création, avant que la loi Littoral ait interdit depuis 1986 la création de plage artificielle.

Les plages artificielles ont donc toutes bénéficié d'une durée d'amortissement d'au moins vingt-trois ans¹³⁸. Par ailleurs, en raison des travaux fréquents d'ensablement ou de protection sur les plages dites naturelles, la distinction entre plages naturelles et artificielles s'estompe. Enfin, certaines communes souhaitent démontrer le bien fondé de la requalification de leur plage naturelle en plage artificielle afin de bénéficier des avantages précités.

Il s'agit pour la mission d'une part, de refuser les demandes de requalification qui s'expriment à plusieurs endroits¹³⁹. En effet, toute ouverture en ce sens ouvrirait la voie à des demandes généralisées, en provenance notamment de la côte méditerranéenne. Il s'agit d'autre part, de mettre fin à une rente de situation après amortissement des investissements initiaux. A cette fin, il est proposé de supprimer à terme la notion de plage artificielle en codifiant la fin de cette qualification pour chaque plage artificielle à l'issue de la convention en cours ou au plus tard à la fin de la convention suivante¹⁴⁰.

5.2.8 Alléger la procédure de passation des sous-concessions

Afin d'être pleinement responsables de l'aménagement de leurs plages, les communes disposent d'un droit de priorité, qu'elles exercent quasi systématiquement, pour devenir concessionnaires de leurs plages. Le projet de concession fait d'abord l'objet d'une enquête publique. Une fois la concession signée entre l'Etat concédant et la commune concessionnaire, cette dernière est tenue de respecter la procédure de publicité et de mise en concurrence pour l'attribution de lots de plage à des exploitants ou sous-concessionnaires.

Cette procédure de droit commun pour les délégations de service public apparaît particulièrement lourde et onéreuse aux communes qui ne souhaitent signer que des sous-traités d'exploitation sans réel enjeu commercial. Aussi, il est proposé d'autoriser la possibilité de recours à une procédure simplifiée telle que celle prévue à l'article L.1411-12 du CGCT pour la passation des concessions au-dessous d'un certain seuil de redevance.

Toutefois, le seuil prévu par cet article législatif (106 K€ pour toute la durée de la

137 La mission recommande que la réflexion sur ce point soit menée par la DGCL au sein du ministère de l'intérieur qui dispose de l'expertise en ce qui concerne les transferts de compétences.

138 De l'adoption de la loi « Littoral » en 1986 à aujourd'hui, il s'est écoulé vingt-trois ans.

139 Ainsi, il est opportun de faire échec aux deux dossiers des Alpes-Maritimes sur la requalification des plages de Roquebrune-Cap-Martin et de Saint-Jean-Cap-Ferrat en plages artificielles.

140 Il faut préciser que le décret de 2006 a déjà mis fin à la différenciation dans les durées de concession, prenant donc en compte les durées d'amortissement déjà accordées.

convention ou 68 K€ par an lorsque la convention couvre une durée non supérieure à trois ans) comparé au niveau actuel des redevances, reviendrait à exclure de fait la quasi totalité des sous-concessions de l'obligation de mise en concurrence, pour ne conserver qu'une publicité préalable. Il serait donc indispensable de revoir à la hausse le montant des redevances pour concession de plage avant d'autoriser le recours à la procédure simplifiée. En outre, afin de prévenir les risques contentieux, il serait alors utile d'apporter aux collectivités concernées, par voie de circulaire, des précisions sur la méthode de calcul des seuils.

Indiquons que la mission ne souhaite pas apporter de réponse à un cas de mise en concurrence dont les élus aimeraient être juridiquement dispensés : lorsqu'un établissement commercial pérenne situé sur une parcelle du domaine communal ou privé en bordure du DPM souhaite l'attribution d'un lot de plage au droit de l'établissement afin de proposer des services complémentaires (restauration en terrasse ou location de matelas/parasols pendant la saison estivale).

En effet, la mise en concurrence ne garantit pas l'attribution du lot à l'exploitant du bâtiment pérenne mais la mission estime que cette situation ne pose pas un réel problème dans la mesure où la candidature de l'exploitant en place peut présenter des atouts qui justifient l'attribution du lot en toute transparence. Par ailleurs, certains maires ont déclaré à la mission qu'ils n'étaient pas mécontents d'utiliser la procédure de la mise en concurrence pour évincer des sous-traitants qui s'étaient un peu endormis sur leur rente de situation et dont le niveau des prestations ne correspondait pas à la qualité souhaitée pour les plages de la commune. Enfin, au regard d'un jugement du tribunal administratif de Nice de 2001¹⁴¹, une délégation de service public de bains de mer qui a vocation à être saisonnière et une activité de restauration implantée sur « une dépendance domaniale autre que balnéaire » et « ayant vocation à être ouverte toute l'année » ne peuvent être réunis au sein d'un seul et même lot.

6. AGIR SANS TARDER POUR LEVER LES BLOCAGES CONSTATES

La mission peut témoigner de la forte mobilisation des élus locaux et de nombreux parlementaires sur le sujet des concessions de plage. La situation est aujourd'hui partiellement bloquée par le refus de certains élus d'appliquer l'intégralité du décret de 2006 ainsi que par leurs efforts publics pour obtenir un assouplissement du cadre réglementaire.

La publicité donnée au travail de la mission et l'impatience des nombreux interlocuteurs rencontrés plaident en faveur de décisions rapides et de mise en application à court terme.

Il est conseillé de mettre fin à la période d'attente et de modifier rapidement le décret afin de ne pas freiner l'action des services qui le mettent en œuvre avec ténacité et succès depuis 2006 et de débloquer les quelques situations conflictuelles rencontrées.

6.1 PRENDRE DES DECISIONS RAPIDES

Il est suggéré aux ministres commanditaires de la présente mission de faire en sorte qu'avant la fin du premier semestre prochain, les décisions qu'ils auront prises puissent être transcrites dans un texte réglementaire. Ainsi, la prochaine saison balnéaire pourrait s'engager dans un cadre juridique renforcé, garant de la volonté nationale de respecter l'esprit de la loi Littoral.

A cette fin, trois documents devraient être préparés à court terme par la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) :

¹⁴¹ TA Nice, 23/02/2001, *Crampe*, req. N° 99-5334 : Ce jugement a annulé l'attribution de 22 lots de plage sur la plage de Juan-les Pins au motif que la mise en concurrence ne peut concerner à la fois le domaine public de l'Etat (DPE) et le domaine public de la commune (DPC) et aussi parce qu'une DSP de bains de mer située sur le DPE et une activité de restauration implantée sur le DPC et ayant vocation à rester ouverte toute l'année, contrairement au service public de bains de mer, ne peuvent être réunies au sein d'un même lot.

- Un projet de décret modificatif (en Conseil d'Etat) portant sur les concessions de plages.
- La circulaire d'application correspondante précisant les conditions de mise en œuvre.
- Enfin, une circulaire relative à la gestion des AOT commerciales sur les plages. Les services de l'Etat n'ayant pas vocation à s'occuper de l'aménagement économique des plages, il importe d'engager rapidement une démarche de négociation avec chacune des communes concernées et de parvenir à moyen terme à la transformation en concessions des AOT d'exploitation de plage. Dans l'intervalle, ces AOT devraient être soumises aux mêmes contraintes que celles fixées aux plages concédées afin de respecter un principe d'équité.

En outre, la réévaluation de la redevance domaniale étant un préalable indispensable à deux propositions de la mission (assouplissement de l'ouverture hivernale et allègement des procédures de délégation de service public), il importe d'initier rapidement la réflexion sur ce sujet et de ne confirmer les décisions prises qu'une fois cette condition clarifiée afin d'éviter d'ouvrir la voie à des abus d'ores et déjà prévisibles.

6.2 GUIDER ET ACCOMPAGNER LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT

La circulaire d'application du décret modifié devrait imposer aux services déconcentrés de l'Etat une meilleure coordination sous l'autorité du préfet afin de faire circuler plus efficacement l'information entre les services de la préfecture, le service de gestion du domaine public maritime actuellement en DDE et France-Domaine.

Ensuite, il est nécessaire de conseiller aux services d'anticiper le plus possible le renouvellement des concessions afin de ne pas prendre les maires au dépourvu quant à l'élaboration d'un plan d'aménagement de leur concession, ni les exploitants sous-concessionnaires quant à la précarité de leur établissement¹⁴².

Le plus en amont possible de la date d'échéance de la concession, une concertation semble indispensable pour traiter trois sujets :

- Rappeler que la précarité des constructions étant la règle sur les plages, le sous-délégataire ne doit engager que des investissements dont la durée d'amortissement est inférieure à la durée de la sous-concession¹⁴³.
- Réaffirmer l'illégalité d'un fonds de commerce sur le DPM et l'impossibilité d'y valoriser une clientèle en fin de concession ou lors du départ en retraite.
- Mener des actions d'information sur la qualité architecturale et le coût de bâtiments démontables.

Par ailleurs, l'Etat devrait proposer systématiquement aux communes la durée maximale de douze ans pour chaque concession et conseiller aux élus une durée de sous-concession de six ou douze ans, destinée à permettre l'amortissement d'équipements de qualité.

Enfin, l'enquête menée par la mission a montré que sur un sujet aussi sensible, l'implication du préfet reste prépondérante pour faire avancer (ou ralentir...) la mise en œuvre du décret. C'est pourquoi l'impulsion et l'accompagnement des services par leur administration centrale semblent indispensables pour progresser d'une manière coordonnée sur l'ensemble du littoral¹⁴⁴. Des consignes devraient être données aux services chargés de gérer le domaine public maritime afin qu'ils

142 Même dans les situations qui ne posent pas problème, le délai de la procédure de renouvellement d'une concession, ajouté au délai de la procédure de DSP pour les sous-traités d'exploitation, conduisent à entreprendre les démarches de renouvellement au moins deux ans à l'avance.

143 L'article 2-2° du décret de 2006 rappelle que des équipements sont permis si « l'importance et le coût sont compatibles avec la vocation du domaine et sa durée d'occupation ».

144 Face à l'hétérogénéité de la culture professionnelle des agents des services maritimes des DDE en matière de protection et d'aménagement durable, il est préconisé l'animation de ce réseau par une réunion nationale de fréquence trimestrielle ou semestrielle.

contrôlent le respect des règles d'occupation des plages et utilisent, lorsque nécessaire, le procès-verbal de contravention de grande voirie. De même, des instructions devraient régulièrement inciter les préfets à procéder à des démolitions exemplaires d'établissements en situation illégale. En ce sens, il serait utile de rappeler que, pour rester crédible, l'action de l'Etat doit traiter avec la même rigueur les petites gargotes et les grands restaurants ayant pignon sur plage.

François WELLHOFF



Membre permanent du Conseil général de
l'environnement
et du développement durable

Jean-Guy de CHALVRON



Inspecteur général
de l'administration

Yves-Marie ALLAIN



Membre permanent du Conseil général de
l'environnement
et du développement durable

Yasmina GOULAM



Inspectrice
de l'administration

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

0 0 5 8 6 0 - 0 1



*Le ministre d'Etat,
ministre de l'écologie, de l'énergie,
du développement durable et de
l'aménagement du territoire*

*La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer
et des collectivités territoriales*

Paris, le 12 JUIN 2008

Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie,
de l'énergie, du développement durable
et de l'aménagement du territoire

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer
et des collectivités territoriales

à

Monsieur le Vice-président du Conseil
général des ponts et chaussées

Monsieur le Chef du service de l'Inspection
générale de l'environnement

Monsieur le Chef de l'Inspection générale de
l'administration

Objet : Mission concernant les difficultés d'application du décret relatif aux concessions de
plage

Le décret n° 2006-608 du 26 mai 2006 a modifié le régime relatif aux concessions de plages, naturelles et artificielles. Il a été pris en application de l'article L. 321-9 du code de l'environnement, modifié par l'article 115 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, ainsi qu'en application de l'article L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques. Le décret a abrogé, de fait, les circulaires du 1^{er} juin et du 27 juillet 1972 et du 16 juillet 1973, pour les plages naturelles, le décret n° 71-119 du 5 février 1971 (qui modifiait l'art 3 du décret n° 66-413 du 17 juin 1966) et sa circulaire d'application du 26 mai 1971, pour les plages artificielles.

Des dispositions, présentes dans l'ancien régime de gestion des plages, ont été réaffirmées dans le décret du 26 mai 2006 et ne soulèvent pas de difficultés d'application. En particulier, l'existence de concessions ou de sous-traités d'exploitation ne remet pas en cause la destination fondamentale des plages, à savoir leur usage libre et gratuit par le public.

Toutefois, deux dispositions nouvelles présentent des difficultés d'application sur lesquelles je vous demande de désigner une mission conjointe au Conseil général des ponts et chaussées, à l'Inspection générale de l'environnement et à l'Inspection générale de l'administration.

1 - Démolition des constructions en dur

Le décret prévoit qu'au fur et à mesure des renouvellements des concessions de plage, les constructions en dur accueillant des activités balnéaires doivent être remplacées par des installations démontables ou transportables.

En conséquence, tous les équipements et installations en dur aujourd'hui utilisés dans le cadre des concessions de plage devraient être progressivement démolis. Sur le terrain, une enquête réalisée par les services déconcentrés, en septembre 2004, a démontré que 329 constructions en dur subsistaient sur les plages (bâtiments, terrasses, pontons, épis, etc.), souvent utilisées pour les activités prévues dans les concessions de plage. Depuis, un certain nombre de démolitions ont pu être obtenues grâce, d'une part, à des discussions amiables avec les exploitants de plage, d'autre part, à des décisions de justice condamnant les occupants sans droit ni titre, pour contravention de grande voirie. Actuellement, on peut estimer qu'il subsiste environ 215 constructions en dur importantes, accueillant des restaurants de plage et des écoles de voiles qui devraient être démolies.

Plusieurs exploitants de plage, essentiellement des restaurateurs relayés par les élus locaux, se sont inquiétés de l'obligation de démolition pesant sur eux. Ils demandent de pouvoir conserver, au moins temporairement, leur construction en dur dans le cadre des futures concessions de plage, pour y exercer leur activité.

Il convient d'abord d'examiner la réalité et le bien-fondé de ces interventions, au regard du mode d'exploitation des installations concernées et de leur site d'implantation.

Dans l'hypothèse où il apparaîtrait que ces demandes devraient être prises en considération, la question se pose :

- de la définition du statut des constructions qui seraient maintenues (propriété de l'exploitant pendant la période de validité du sous-traité, intégration dans le domaine public maritime...);
- des critères d'appréciation objectifs, notamment architecturaux et techniques ;
- du provisionnement du coût de démolition à l'expiration du sous-traité.

Par ailleurs, s'agissant des modalités d'attribution des sous-traités d'exploitation, il apparaît que les dispositions dérogatoires prévues à l'article L. 1411-12 du code général des collectivités territoriales ne sont pas mentionnées à l'article 13 du décret du 26 mai 2006. Par conséquent, il semble qu'aucun seuil d'allègement en fonction du montant des sommes dues au délégataire ou à la durée de la convention ne trouve à s'appliquer. Or, l'obligation pour les communes ou groupements de communes de mener systématiquement une procédure complète peut s'avérer problématique pour les petits lots de plage.

2 - Démontage des installations après la période d'exploitation

Une autre difficulté est apparue du fait que le décret du 26 mai 2006 reprend, comme principe général, l'obligation pour les plagistes de démonter leurs installations en dehors d'une période d'exploitation, laquelle ne peut (sauf exceptions) excéder six mois par an.

Deux exceptions sont prévues dans le décret du 26 mai 2006 :

- la période d'exploitation peut être étendue à huit mois sur simple délibération motivée du conseil municipal de la commune concernée ;
- les installations peuvent être maintenues à l'année pour les stations classées possédant un office de tourisme classé quatre étoiles depuis plus de deux ans et justifiant de l'ouverture, par jour en moyenne, de plus de 200 chambres d'hôtels classés entre le 1^{er} décembre et le 31 mars. A ce jour, une quinzaine de communes remplissent ces critères.

Ainsi, se pose la question de savoir si, d'une part, il ne conviendrait pas d'étendre les possibilités d'octroi d'un agrément pour l'ouverture annuelle dans les petites stations balnéaires qui connaissent une fréquentation importante en hiver mais qui n'obtiennent pas le classement à quatre étoiles et, d'autre part, s'il ne pourrait être envisagé de supprimer le délai pour l'attribution de l'agrément, fixé à deux ans après l'obtention d'un office de tourisme à quatre étoiles, délai prévu par le décret du 26 mai 2006.

.../...

Nous souhaitons que la mission examine la pertinence des mesures envisagées et, plus généralement, nous fasse toutes recommandations utiles pour faciliter la mise en œuvre du décret du 26 mars 2006 relatif aux concessions de plages, tout en préservant son objectif fondamental de permettre leur usage libre et gratuit par le public.

La mission pourra s'appuyer sur les services du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire - direction des transports maritimes, routiers et fluviaux (sous-direction des ports, des voies navigables et du littoral, bureau du littoral et de l'environnement) - ainsi que, s'il y a lieu, sur les services déconcentrés des départements littoraux.


Elle entendra les membres du Conseil national du littoral concernés par ce sujet.

Nous vous demandons de désigner, dans les meilleurs délais, les membres du Conseil général des ponts et chaussées, de l'Inspection générale de l'environnement et de l'Inspection générale de l'administration, auxquels la présente mission sera confiée.

Nous souhaitons pouvoir disposer d'un rapport d'étape dans un délai de trois mois et du rapport final dans un délai de six mois.



Jean-Louis BORLOO



Michèle ALLIOT-MARIE

Annexe 2 : Décret du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage

28 mai 2006

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 11 sur 62

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DES TRANSPORTS, DE L'ÉQUIPEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER

Décret n° 2006-608 du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage

NOR : EQUT0600697D

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer,
Vu le code de commerce ;
Vu le code du domaine de l'Etat ;
Vu le code de l'environnement, notamment son article L. 321-9 ;
Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, notamment ses articles R. 11-14-3 à R. 11-14-15 ;
Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1411-1 à L. 1411-18 ;
Vu le code du tourisme, notamment ses articles L. 133-11 à L. 133-16 et L. 311-7 ;
Vu le code de l'urbanisme, notamment son article L. 146-6 ;
Vu la loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime ;
Vu la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques ;
Vu le décret n° 66-413 du 17 juin 1966 modifié portant application de la loi du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime ;
Vu le décret n° 98-1161 du 16 décembre 1998 relatif au classement des offices de tourisme ;
Le Conseil d'Etat (section des travaux publics) entendu,

Décète :

TITRE I^{er}

RÈGLES D'OCCUPATION DES PLAGES FAISANT L'OBJET D'UNE CONCESSION

Art. 1^{er}. – I. – L'Etat peut accorder sur le domaine public maritime des concessions ayant pour objet l'aménagement, l'exploitation et l'entretien de plages.

Le concessionnaire est autorisé à occuper une partie de l'espace concédé, pour y installer et exploiter des activités destinées à répondre aux besoins du service public balnéaire. Ces activités doivent avoir un rapport direct avec l'exploitation de la plage et être compatibles avec le maintien de l'usage libre et gratuit des plages, les impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ainsi qu'avec la vocation des espaces terrestres avoisinants.

La durée de la concession ne peut excéder douze ans.

II. – Le concessionnaire peut confier à un ou plusieurs sous-traitants, par des conventions d'exploitation, tout ou partie des activités mentionnées au I, ainsi que la perception des recettes correspondantes. Dans ce cas, le concessionnaire demeure personnellement responsable, tant envers l'Etat qu'envers les tiers, de l'accomplissement de toutes les obligations de surveillance, d'équipement, de conservation et d'entretien que lui impose le contrat de concession.

La date d'échéance des conventions d'exploitation ne doit pas dépasser la date d'échéance de la concession.

III. – Aucune autorisation d'occupation temporaire ne pourra être délivrée sur les plages concédées, dans les limites communales, pour une ou des activités ayant un rapport direct avec l'exploitation de la plage.

Art. 2. – Les concessions accordées sur les plages doivent respecter, outre les principes énoncés à l'article L. 321-9 du code de l'environnement, les règles de fond suivantes :

1° Un minimum de 80 % de la longueur du rivage, par plage, et de 80 % de la surface de la plage, dans les limites communales, doit rester libre de tout équipement et installation. Dans le cas d'une plage artificielle, ces limites ne peuvent être inférieures à 50 %. La surface à prendre en compte est la surface à mi-marée.

2° A l'exception des installations sanitaires publiques et des postes de sécurité, lorsque ces derniers ne sont pas situés dans un espace remarquable au sens de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, seuls sont permis sur une plage les équipements et installations démontables ou transportables, ne présentant aucun élément de nature à les ancrer durablement au sol et dont l'importance et le coût sont compatibles avec la vocation du domaine et sa durée d'occupation. Les équipements et installations implantés doivent être conçus de manière à permettre, en fin de concession, un retour du site à l'état initial. Leur localisation et leur aspect doivent respecter le caractère des sites et ne pas porter atteinte aux milieux naturels.

3° Les installations autorisées sont déterminées en fonction de la situation et de la fréquentation de la plage ainsi que du niveau des services offerts dans le proche environnement.

4° La surface de la plage concédée doit être libre de tout équipement et installation démontable ou transportable en dehors d'une période, définie dans la concession, qui ne peut excéder six mois, sous réserve des dispositions de l'article 3 du présent décret.

Art. 3. – I. – Dans les stations classées au sens des articles L. 133-11 et suivants du code du tourisme, la période définie dans la concession peut, si la commune d'implantation de la concession s'y est déclarée favorable par une délibération motivée au regard de la fréquentation touristique, être étendue au maximum à huit mois par an.

II. – Sur le territoire des stations classées au sens des articles L. 133-11 et suivants du code du tourisme, disposant depuis plus de deux ans d'un office de tourisme classé 4 étoiles au sens du décret du 16 décembre 1998 susvisé et justifiant de l'ouverture par jour, en moyenne, sur une période comprise entre le 1^{er} décembre et le 31 mars, de plus de 200 chambres d'hôtels classés au sens de l'article L. 311-7 du code du tourisme, le concessionnaire peut demander au préfet un agrément, valable pour la durée de la concession, pour autoriser le maintien en place au-delà de la période d'exploitation définie dans la concession des établissements de plage démontables ou transportables remplissant les conditions énumérées au III du présent article.

Le préfet peut délivrer cet agrément après que la commune d'implantation de la concession s'est déclarée favorable par une délibération motivée, dans les deux mois suivant la date de dépôt d'un dossier dont le contenu est défini par arrêté du ministre chargé de la gestion du domaine public maritime.

III. – Les concessionnaires qui ont reçu l'agrément du préfet délivrent, au cas par cas et après avis conforme du préfet, des autorisations annuelles spéciales permettant le maintien sur la plage, en dehors de la période définie dans la concession, des établissements de plage démontables ou transportables situés en dehors d'un espace classé remarquable au sens de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme et qui remplissent les conditions suivantes :

1° Respecter une durée d'ouverture au moins égale à quarante-huit semaines consécutives dans l'année, quatre jours par semaine ;

2° Avoir déposé une demande accompagnée des pièces justificatives trois mois au plus tard avant la fin de la période d'exploitation définie dans la concession ;

3° Présenter, à la première demande, un dossier sur les caractéristiques techniques des aménagements et les conditions d'insertion paysagère dans l'environnement ;

4° Justifier la compatibilité du maintien de l'installation ou de l'équipement, en dehors de la période d'exploitation, avec l'action de la mer et du vent.

Le concessionnaire transmet le dossier au préfet qui donne son avis dans les deux mois.

Art. 4. – Les concessions et les conventions d'exploitation mentionnent qu'elles ne sont pas constitutives de droits réels au sens des articles L. 34-1 et suivants du code du domaine de l'Etat.

Les concessions et les conventions d'exploitation ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 145-1 à L. 145-60 du code de commerce et ne confèrent pas la propriété commerciale à leurs titulaires.

Le concessionnaire et les sous-traitants éventuels prennent le domaine public concédé dans l'état où il se trouve le jour de la signature des conventions. Il est précisé dans ces conventions que ni le concessionnaire ni les sous-traitants ne peuvent réclamer d'indemnité à l'encontre de l'Etat en cas de modification de l'état de la plage ou de dégâts occasionnés aux installations du fait de l'action de la mer ou d'un autre phénomène naturel.

Les concessions et les conventions d'exploitation indiquent que la mise en œuvre, par le préfet, des mesures indispensables à la conservation du domaine public maritime n'ouvre pas droit à indemnité au profit du titulaire.

Les concessions ou conventions d'exploitation peuvent comporter une clause prévoyant, en cas de résiliation pour un motif d'intérêt général, l'indemnisation des investissements non encore amortis. L'amortissement est réputé effectué par annuités égales pendant la durée normale d'utilisation.

TITRE II

ATTRIBUTION DES CONCESSIONS DE PLAGE

Art. 5. – I. – Lorsque le préfet envisage de concéder une plage ou de renouveler une concession de plage ou est saisi d'une demande ne bénéficiant pas du droit de priorité reconnu aux communes et aux groupements

de communes par l'article L. 321-9 du code de l'environnement, il informe la collectivité ou le groupement de communes intéressé, qui dispose d'un délai de deux mois à compter de cette notification pour faire valoir son droit de priorité.

II. – La commune, ou le groupement de communes, qui a fait connaître dans ce délai sa décision d'exercer son droit de priorité dispose alors d'un délai de six mois pour adresser au préfet un dossier comportant :

1° Un plan de situation ;

2° Un plan d'aménagement de la concession délimitant notamment les espaces réservés à l'implantation d'activités exploitées directement par le concessionnaire ou confiés à des tiers par une convention d'exploitation, les réseaux et les accès ;

3° Une note exposant les modalités de mise en œuvre des principes énoncés à l'article 2 du présent décret et proposant une durée pour la période en dehors de laquelle la plage devra être libre de tout équipement et installation ;

4° Une note exposant les investissements devant être réalisés ainsi que les conditions financières d'exploitation annuelle ;

5° Une note exposant les aménagements prévus pour permettre l'accès sur la plage des personnes handicapées. Dans l'hypothèse où la commune, ou le groupement de communes, invoquerait une impossibilité matérielle avérée de satisfaire à cette exigence, elle devrait en expliquer les raisons ;

6° Le dispositif matériel envisagé pour porter à la connaissance du public la concession de plage et les sous-traités d'exploitation éventuels.

III. – Le dossier est soumis à l'avis prévu à l'article 7 du présent décret, puis fait l'objet d'une instruction administrative et d'une enquête publique dans les conditions prévues aux articles 8 et 9.

Art. 6. – Si la commune, ou le groupement de communes, ne fait pas valoir son droit de priorité ou ne donne pas suite à sa décision d'exercer ce droit, l'attribution de la concession de plage est soumise à la procédure prévue à l'article 38 de la loi du 29 janvier 1993 susvisée.

Les candidats admis à présenter une offre adressent au préfet un dossier comportant les informations indiquées au II de l'article 5 du présent décret.

Le projet choisi par le préfet est soumis à l'avis prévu à l'article 7 du présent décret puis à la procédure d'instruction administrative et à l'enquête publique prévues aux articles 8 et 9 du présent décret.

Le projet est, en outre, soumis à l'avis de la commune concernée, ou du groupement de communes, lors de l'instruction administrative prévue à l'article 8.

Lorsque le concessionnaire est une personne morale de droit privé, il désigne une personne physique responsable de l'exécution de la concession. Celle-ci informe le préfet dans un délai d'un mois de toute modification dans l'actionnariat de la personne morale ayant pour effet une modification du contrôle au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce.

Art. 7. – Dès qu'il est saisi d'une demande de concession de plage, le préfet consulte le préfet maritime dans les conditions prévues par l'article R. 152-1 du code du domaine de l'Etat.

L'avis du préfet maritime est joint au dossier soumis à l'instruction administrative et à l'enquête publique prévues aux articles 8 et 9 du présent décret.

Art. 8. – Le projet de concession fait l'objet d'une instruction administrative conduite par le service chargé de la gestion du domaine public maritime.

Le service gestionnaire du domaine public maritime recueille l'avis du directeur des services fiscaux qui est en outre chargé de fixer les conditions financières de la concession.

Le préfet soumet le projet pour avis à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité lorsque la commune, ou le groupement de communes, invoque une impossibilité matérielle ne permettant pas l'accessibilité de tout ou partie de la plage et de ses installations ou équipements aux personnes handicapées ou que le projet ne semble pas apporter de réponse satisfaisante à l'accès des personnes handicapées.

Le délai imparti pour rendre les avis est de deux mois. L'absence de réponse dans ce délai vaut avis favorable.

A l'issue de l'instruction administrative, le service gestionnaire du domaine public maritime transmet le dossier au préfet avec sa proposition et, le cas échéant, un projet de contrat de concession.

Lorsque le projet est situé dans un espace remarquable au sens de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, il est autorisé après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, paysages et sites.

Art. 9. – Le projet de concession ou le renouvellement d'une concession existante fait l'objet, préalablement à son approbation, d'une enquête publique menée dans les formes prévues par les articles R. 11-14-3 à R. 11-14-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le dossier soumis à l'enquête comprend obligatoirement :

1° Le projet de concession ;

2° Les pièces énumérées à l'article 5 du présent décret ;

3° Les conditions financières de la concession fixées par le directeur des services fiscaux ;

4° L'avis du préfet maritime ;

5° Les avis recueillis lors de l'instruction administrative ;

6° L'avis du service gestionnaire du domaine public maritime qui a clos l'instruction administrative.

Art. 10. – A l'issue de l'enquête publique, le préfet se prononce sur la demande de concession. S'il décide, nonobstant l'avis défavorable du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, d'accorder la concession, son arrêté doit être motivé.

Le préfet adresse copie de la concession au directeur des services fiscaux.

Art. 11. – Le concessionnaire produit chaque année à l'Etat un rapport dans les formes prévues à l'article 40-1 de la loi du 29 janvier 1993 susvisée.

Ce rapport comporte notamment les comptes financiers tant en investissement qu'en fonctionnement, retraçant les opérations afférentes à la concession de la plage, ainsi qu'une analyse du fonctionnement de la concession, en particulier au regard de l'accueil du public et de la préservation du domaine. Il comporte également, le cas échéant, les rapports visés aux articles 13 et 14 du présent décret.

Art. 12. – Si la concession de plage se situe à l'intérieur de la circonscription d'un port autonome, le directeur du port autonome agit en tant qu'autorité concédante et le conseil d'administration fixe les conditions financières de la concession.

TITRE III

ATTRIBUTION DES SOUS-TRAITÉS D'EXPLOITATION

Art. 13. – Lorsque le concessionnaire est une collectivité territoriale et qu'il décide de faire usage de la possibilité prévue au II de l'article 1^{er}, il soumet les conventions d'exploitation à la procédure décrite aux articles L. 1411-1 à L. 1411-10 et L. 1411-13 à L. 1411-18 du code général des collectivités territoriales.

Lorsque le concessionnaire dresse la liste des candidats admis à présenter une offre, il examine, outre leurs garanties professionnelles et financières, leur aptitude à assurer l'accueil du public pendant la période d'exploitation ainsi que la préservation du domaine.

Les projets de convention d'exploitation sont soumis pour accord au préfet préalablement à leur signature par le concessionnaire. L'absence de réponse du préfet dans un délai de deux mois vaut accord.

Le rapport prévu à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales précise notamment les conditions d'accueil du public et de préservation du domaine.

Art. 14. – Lorsque le concessionnaire est une personne autre qu'une collectivité territoriale et qu'il décide de faire usage de la possibilité prévue au II de l'article 1^{er}, il soumet les conventions d'exploitation à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes.

Cette exigence de publicité est satisfaite par l'insertion d'une mention dans une publication habilitée à recevoir des annonces légales diffusée localement et dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné. Elle précise la date limite de présentation des offres de candidature, les modalités de présentation de ces offres et mentionne les caractéristiques essentielles des conventions d'exploitation envisagées.

Lorsque le concessionnaire dresse la liste des candidats admis à présenter une offre, il examine, outre leurs garanties professionnelles et financières, leur aptitude à assurer l'accueil du public pendant la durée d'ouverture autorisée ainsi que la préservation du domaine.

Les offres ainsi présentées sont librement négociées par le concessionnaire qui, au terme de ces négociations, procède au choix d'un sous-traitant.

Les projets de convention d'exploitation sont soumis pour accord au préfet préalablement à leur signature par le concessionnaire. L'absence de réponse du préfet dans un délai de deux mois vaut accord.

Les conventions d'exploitation précisent que les sous-traitants adressent chaque année au concessionnaire un rapport qui comporte notamment les comptes financiers tant en investissement qu'en fonctionnement afférents à la convention d'exploitation de la plage, ainsi qu'une analyse du fonctionnement de cette convention, en particulier au regard de l'accueil du public et de la préservation du domaine.

Art. 15. – Le sous-traitant de plage peut être une personne morale, de droit public ou de droit privé, ou une personne physique ainsi que, le cas échéant, un groupe de personnes physiques détenant en indivision les équipements ou installations de plage et limité aux conjoints ou aux personnes unies par un pacte civil de solidarité ainsi qu'à leurs ascendants et descendants directs.

Lorsque le sous-traitant de plage est une personne morale de droit privé, il désigne une personne physique responsable de l'exécution de la convention d'exploitation. Celle-ci informe le concessionnaire et le préfet dans un délai d'un mois de toute modification dans l'actionnariat de la personne morale ayant pour effet une modification du contrôle au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce. En cas de liquidation judiciaire du sous-traitant, le sous-traité est automatiquement résilié.

Lorsque le sous-traitant de plage est un groupe de personnes physiques, ce dernier désigne, en son sein, une personne responsable de l'exécution de la convention d'exploitation.

Art. 16. – Le concessionnaire peut, éventuellement, préciser dans la convention d'exploitation de plage que :

- le sous-traitant de plage, personne physique, peut transférer la convention d'exploitation à son conjoint ou à la personne à laquelle il est lié par un pacte civil de solidarité ou à l'un de ses descendants ou ascendants pour la durée de la convention restant à courir. Tout transfert doit faire l'objet d'un accord préalable du concessionnaire ;
- en cas de décès d'un sous-traitant de plage personne physique, le conjoint, les ascendants et descendants peuvent, dans un délai de six mois et à condition d'en faire la demande au concessionnaire, s'entendre pour transférer à l'un ou plusieurs d'entre eux la convention d'exploitation pour la durée restant à courir. Faute d'accord entre eux, à l'issue de ce délai, le concessionnaire déclare la vacance de la convention d'exploitation.

La convention d'exploitation précise que le concessionnaire, dans tous les cas nécessitant son accord, dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître son assentiment. L'absence de réponse dans ce délai vaut accord.

Le concessionnaire informe le préfet de toute modification de la convention d'exploitation initiale ou, le cas échéant, de son refus d'accord au changement envisagé par le sous-traitant.

TITRE IV

RÉSILIATION DES CONCESSIONS ET DES CONVENTIONS D'EXPLOITATION

Art. 17. - Les concessions de plage peuvent être résiliées sans indemnité à la charge de l'Etat, par décision motivée du préfet, après mise en demeure et après que le concessionnaire a été mis en mesure de présenter ses observations, en cas de manquement du concessionnaire à ses obligations, et notamment :

1° En cas de non-respect des stipulations de la concession, notamment des clauses relatives au paiement d'une redevance domaniale ;

2° En cas d'infraction aux lois et règlements en vigueur, notamment à la réglementation générale relative à l'occupation du domaine public maritime, à l'urbanisme, à la construction, à la protection des sites et à la sécurité ;

3° Si l'emplacement concédé est resté inexploité ou insuffisamment exploité, au regard des conditions de délivrance de la concession, pendant deux années consécutives ;

4° En cas de refus de résiliation des sous-traités dont les installations ne sont pas démontées alors que la durée minimale d'ouverture annuelle de quarante-huit semaines n'est pas respectée.

En cas d'infraction grave aux lois et règlements en vigueur, la concession de plage peut être résiliée sans mise en demeure, après que le concessionnaire a été mis en mesure de présenter ses observations.

La résiliation de la concession entraîne la résiliation de plein droit des conventions d'exploitation.

Art. 18. - Les conventions d'exploitation peuvent être résiliées sans indemnité à la charge du concessionnaire, par décision motivée de ce dernier, après mise en demeure et après que le sous-traitant a été mis en mesure de présenter ses observations, en cas de manquement du sous-traitant à ses obligations, et notamment :

1° En cas de non-respect des stipulations de la convention d'exploitation, notamment des clauses financières ;

2° En cas d'infraction aux lois et règlements en vigueur, notamment à la réglementation générale relative à l'occupation du domaine public maritime, à l'urbanisme, à la construction, à la protection des sites et à la sécurité ;

3° Si l'emplacement de la convention d'exploitation est resté inexploité ou insuffisamment exploité, au regard des conditions de délivrance de la convention, pendant une période d'un an ;

4° En cas de non-démontage en dehors de la période prévue dans la concession, lorsque le sous-traitant ne bénéficie pas d'une autorisation annuelle spéciale ;

5° En cas de non-respect de la durée minimale d'ouverture annuelle de quarante-huit semaines, lorsque le sous-traitant bénéficie d'une autorisation annuelle spéciale.

En cas d'infraction grave aux lois et règlements en vigueur, les conventions d'exploitation peuvent être résiliées sans mise en demeure, après que le sous-traitant a été mis en mesure de présenter ses observations.

Le concessionnaire informe le préfet des cas de résiliation de conventions d'exploitation.

Art. 19. - Le préfet peut, après mise en demeure et après que le concessionnaire a été mis en mesure de présenter ses observations, se substituer à celui-ci pour assurer l'exécution de la convention d'exploitation. Le préfet peut, en particulier, résilier les conventions d'exploitation des sous-traitants dans les cas prévus à l'article 18.

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 20. - Le présent décret s'appliquera, pour les plages concédées à sa date de publication, à l'expiration des concessions en cours et, pour les sous-traités éventuels, à l'expiration de la convention d'exploitation.

Pour les installations ou équipements liés à l'exploitation de la plage et bénéficiant à la date de parution du présent décret d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime, ses dispositions s'appliqueront à l'expiration de l'autorisation.

Par exception aux dispositions du premier alinéa, sur demande adressée au préfet soit par délibération du conseil municipal, soit par le concessionnaire privé, les effets des concessions de plage qui arrivent à échéance avant le 31 décembre 2006 peuvent être prorogés, par avenant, jusqu'à cette date. Dans ce cas, sur demande adressée au concessionnaire par les sous-traitants éventuels, les effets des conventions d'exploitation peuvent être prorogés par avenants, pour la même période.

Art. 21. – Les articles 3, 6 et 7 du décret du 17 juin 1966 modifié portant application de la loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963 sont abrogés.

A l'article 4 du décret du 17 juin 1966 modifié portant application de la loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963, les mots : « ou de création et d'usage de plages artificielles » sont abrogés.

Art. 22. – Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer et la ministre de l'écologie et du développement durable sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 26 mai 2006.

DOMINIQUE DE VILLEPIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer,*
DOMINIQUE PERBEN

*Le ministre d'Etat,
ministre de l'intérieur
et de l'aménagement du territoire,*
NICOLAS SARKOZY

*Le ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,*
THIERRY BRETON

*La ministre de l'écologie
et du développement durable,*
NELLY OLIN

Annexe 3 : Résultats du recensement sur les concessions de plage réalisé par le bureau du littoral et du domaine public naturel du MEEDDAT



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

Direction de l'eau et de la biodiversité

Sous-direction du littoral et des milieux marins

*Bureau du littoral et du domaine public maritime
LM2 n° 08/*

Référence : CS 2008 septembre – ENQUÊTE PLAGES
Vos réf. :

Affaire suivie par : Catherine Stoven
catherine.stoven@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 01 40 81 71 97 – Fax : 01 40 81 71 87

Objet : synthèse des réponses au questionnaire

La Défense, le 18 novembre 2008

NOTE

à

Monsieur François WELLHOFF

Madame Yasmina GOULAM

Monsieur Yves-Marie ALLAIN

Monsieur Jean-Guy de CHALVRON

Suite à la désignation d'une mission d'inspection relative aux difficultés d'application du décret n° 2006-608 du 26 mai 2006, un questionnaire portant sur la situation des plages et leur gestion éventuelle sous concessions a été adressé, le 27 août 2008, à toutes les directions départementales de l'équipement du littoral de métropole. Les réponses apportées sont d'une part quantitatives (voir tableaux ci-joints), d'autre part qualitatives.

Les données quantitatives font apparaître que la gestion des plages varie considérablement selon les départements. Ainsi la gestion des plages par l'Etat (donc l'absence ou quasi-absence de concessions de plage) est la norme dans différents départements ou régions : Somme, Bretagne (sauf Ile-et-Villaine), Landes... Dans quelques départements, l'exploitation balnéaire des plages se partagent entre l'Etat et les communes : Ile-et-Villaine, Loire-Atlantique, Vendée. Ainsi 198 plages sont gérées par l'Etat avec au moins une autorisation d'occupation temporaire pour une activité balnéaire. En revanche, dans des zones très touristiques, la quasi-totalité des plages sont concédées aux communes. Il en est ainsi tout particulièrement dans l'Hérault, le Var et les Alpes-Maritimes. Dans ce dernier département, les plages actuellement gérées par l'Etat font l'objet d'une procédure en vue du renouvellement de leur ancienne concession. Cette situation se présente également dans la Loire-atlantique.

Si 157 concessions demeurent en cours sous l'ancien régime des circulaires, d'ores et déjà 38 ont été conclues en vertu du décret du 26 mai 2006. Ces nouvelles concessions concernent toutes les façades maritimes sauf la mer du Nord : Manche (Somme, Calvados), Atlantique (Vendée, Charente-Maritime), Méditerranée (Pyrénées-Orientales, Aude, Alpes-Maritimes et surtout le Var). Le département du Var accueille, à lui seul, 25 des nouvelles concessions, soit

Pièces jointes : deux tableaux de synthèse

**Présent
pour
l'avenir**

www.developpement-durable.gouv.fr

Arche Sud – 92055 La Défense cedex – Tél : 33 (0)1 40 81 22 22

66 % du total. Il apparaît donc que la situation des plages, sur une grande partie du littoral, s'adapte aux exigences de la nouvelle réglementation.

Le nombre de concessions en cours actuellement s'établit donc au total à 195 dont 171 pour les seules plages naturelles ; le nombre de sous-traités d'exploitation s'élève à 845. Toutefois le faible nombre de sous-traités dans certains départements signifie que des communes gèrent la plage en régie directe.

Une grande majorité de concessions des plages naturelles, même parmi les anciennes, respectent un taux d'occupation inférieur ou égal à 20 %, ce qui confirme les données de la précédente enquête du mois de juillet 2000.

Enfin le nombre de plages classées en sites remarquables n'est pas négligeable. Sur certains départements, c'est une majorité, voire la totalité des plages qui bénéficient de ce classement : Bretagne, Loire-Atlantique, Charente-Maritime, Landes, Pyrénées-Atlantiques... Ce sont aussi des départements où les concessions de plages sont nettement moins répandues, voire absentes des pratiques de gestion. Cette situation s'explique du fait que les espaces remarquables ne peuvent accueillir que des aménagements légers, en application de l'article R 146-2 du code de l'urbanisme. Ceci réduit donc considérablement les possibilités d'occupation des plages.

S'agissant des difficultés qui ont justifié la désignation de la mission, il apparaît que le démontage en fin de saison balnéaire est pratiqué dans le cadre de 138 concessions en cours. La durée du démontage varie de quelques jours à six semaines, sachant que ce maximum reste exceptionnel. La durée moyenne de démontage est de l'ordre de deux semaines. Lorsque les lieux de stockage sont connus, il apparaît qu'ils se situent toujours en dehors du domaine public maritime, généralement dans des locaux communaux ou privés. Les Alpes-Maritimes constituent la seule exception à cette pratique, avec le stockage à l'intérieur des constructions en dur implantées sur les plages.

Quant à l'exploitation annuelle des plages, de nombreuses communes, même celles remplissant les conditions de l'article 3 du décret du 26 mai 2006, ne sollicitent pas cette dérogation. En revanche, d'autres communes souhaitent obtenir cette dérogation alors qu'elles ne remplissent pas les conditions. A cet égard, les conditions non remplies peuvent être indifféremment, ou de façon cumulative, l'absence d'office de tourisme 4 étoiles ou un taux moyen de remplissage des hôtels classés inférieur à 200 chambres durant la saison hivernale. Les communes, souhaitant la dérogation pour ouverture annuelle sans remplir les conditions, sont localisées essentiellement dans quelques départements, tels que le Var et les Alpes-Maritimes.

De nombreux départements ne connaissent aucune construction en dur sur leurs plages. Ces dernières sont également très localisées sur quelques communes de la Loire atlantique, la Vendée, la Charente-Maritime, le Var, les Alpes-Maritimes et la Corse.

Toutefois, il n'y a pas lieu de prendre en considération les postes de sécurité et les sanitaires publics dont le maintien en dur sur les plages est autorisé par l'article 2 du décret du 26 mai 2006. De même les stèles commémoratives du débarquement du 6 juin 1944, dans le Calvados, n'entrent pas dans les « constructions en dur » constituant un problème. Enfin, les établissements en dur de Trouville (Calvados) étant classés par les Architectes des Bâtiments de France, ne pourront pas faire l'objet d'une démolition.

En revanche, à Calais, Sangatte (Pas-de-Calais) ou Normoutier (Vendée), subsistent des cabines de bain ou « chalets » dont l'usage est privatif. Ces constructions, faute d'être démontables, devraient disparaître des plages. En outre, des cabines de bains peuvent être effectivement intégrées dans une concession de plage, à condition de bénéficier à tous les usagers de la plage.

Au total, 71 communes sont concernées par les constructions en dur non autorisées par le décret, dont 47 pour des constructions destinées à la restauration sur les plages. Cependant certaines de ces constructions en dur sont relativement modestes : terrasses, dalles en béton, mini-golf, et aussi piscines d'eau de mer. Le nombre de procès-verbaux de grande voirie, dressés durant les années 2007-2008, s'élève à 43 actes, sachant que parallèlement 52 démolitions ont été réalisées tant à l'amiable qu'en exécution d'une décision de justice.

Les difficultés évoquées par les services, pour le renouvellement des concessions de plage venues à expiration, portent principalement sur les constructions en dur que certains plagistes ou communes sont réticents à voir démolies (Camac dans le Morbihan, Loire-Atlantique, Vendée, Charente-Maritime, PACA et la Corse-du-Sud). Le problème du respect de l'occupation en linéaire est aussi évoqué (Loire-Atlantique, Vendée, Bouches-du-Rhône).

Les services rapportent peu de critiques sur les procédures d'attribution de concessions, estimées trop lourdes en Corse-du-Sud, ou sur la lourdeur de la gestion d'une concession pour une commune (Morbihan). En revanche, la difficulté de convaincre les communes et les plagistes de recourir à la procédure de mise en concurrence, pour l'octroi des sous-traités d'exploitation, est évoquée plus fréquemment (Seine-Maritime, Côtes d'Armor, Loire-Atlantique, Charente-Maritime). Enfin des communes renoncent à recourir à des concessions, en raison de faibles enjeux économiques locaux (Seine-Maritime, Côtes d'Armor, Finistère).

Le chef du bureau du littoral et du domaine
public maritime naturel

Frédéric UHL

Situation des concessions de plage en septembre 2008

DEPARTEMENTS ET REGIONS	nombre de plages gérées par l'Etat (au moins une AOT)	concessions en cours		Concessions sur plages naturelles			ER
		conclues avant le décret 2006	conclues selon décret 2006	nombre de concessions	nombre de sous-traités	nombre de concessions respectant une occupation de 20 % maximum	nombre de plages concédées ou non en espaces remarquables
Nord	1	2	0	2	0	0	0
Pas-de-Calais	6	4	0	4	12	1	2
NORD-Pas-de-Calais	7	6	0	6	12	1	2
Somme	8	1	1	2	1	1	non renseigné
PICARDIE	8	1	1	2	1	1	0
Seine-Maritime	Environ 15	0	0	0	0	sans objet	pou
Haute-Normandie	15	0	0	0	0	0	
Calvados	0	12	3	14	29	7	33
Manche	non renseigné	0	0	0	0	0	non renseigné
Basse-Normandie	0	12	3	14	29	7	33
Ille et Vilaine	5	11	0	11	11	11	25
Côtes d'Armor	12	1	0	1	0	1	presque toutes
Finistère	toutes sauf une	1	0	1	0	non renseigné	la plupart
Morbihan	26	4	0	4	35	4	68
BRETAGNE	43	17	0	17	46	16	93
Loire Atlantique	7 dont La Baule	4	0	4	33	4	36
Vendée	13	8	1	9	100	7	non renseigné
PAYS DE LOIRE	20	12	1	13	133	11	36
Charente maritime	21	10	3	7	13	13	Eventuellement 67
POITOU-CHARENTE	21	10	3	7	13	13	67
Gironde	2	0	0	0	0	sans objet	quelques unes
Landes	toutes	0	0	0	0	sans objet	toutes
Pyrénées Atlantiques	2	3	0	3	32	3	toutes
AQUITAINE	4	3	0	3	32	3	0
Pyrénées Orientales	0	8	1	9	80	9	4
Aude	0	3	2	5	30	5	0
Hérault	1	12	0	12	88	12	4
Gard	0	1	0	1	19	1	1
Languedoc-Roussillon	1	24	3	27	217	18	9
Bouches-du-Rhône	3	3	1	1	6	1	5
Var	0	47	25	65	229	55	7
Alpes Maritimes	6 (en renouvellement)	17	1	11	102	9	non renseigné
PACA	9	67	27	77	337	65	12
Haute Corse	0	3	0	3	5	3	1
Corse du Sud	70	2	0	2	20	2	les trois-quarts
CORSE	70	5	0	5	25	5	1
Total Métropole	198	157	38	171	845	137	253

Difficultés relatives aux concessions de plage - septembre 2008

DEPARTEMENTS, classés par régions du nord au sud	Démontage			Exploitation annuelle	
	nombre de concessions en cours	nombre de concessions avec démontage intégral en hiver	durée du démontage sur toutes les plages (dans et hors concession)	nombre de communes demandant à ce jour la dérogation annuelle	conditions non remplies
Nord	2	2	non connu	0	
Pas-de-Calais	4	3	non connu	2	office de tourisme et chambres d'hôtels
Somme	2	2	2 semaines environ	0	office de tourisme et chambres d'hôtels
Seine-Maritime	0	sans objet	2 semaines environ	0	sans objet
Calvados	15	12	2 jours à 2 semaines	0	sans objet
Manche	0	sans objet	sans objet	0	sans objet
Ille et Vilaine	11	10	non renseigné	0	sans objet
Côtes d'Armor	1	1	un jour	0	sans objet
Finistère	1	1	non renseigné	0	sans objet
Morbihan	4	3	non renseigné	0	sans objet
Loire Atlantique	4	2	non connu	2	pas de problème
Vendée	9	7	2 semaines environ	2	non renseigné
Charente maritime	13	7	non connu	une éventuellement	office de tourisme et chambres d'hôtels
Gironde	0	sans objet	une semaine	0	sans objet
Landes	0	sans objet	quelques jours	0	sans objet
Pyrénées Atlantiques	3	3	un mois	0	sans objet
Pyrénées Orientales	9	9	2 à 6 semaines	0	sans objet
Aude	5	5	2 semaines à un mois	1	office de tourisme et chambres d'hôtels
Hérault	12	10	2 à 3 semaines	0	sans objet
Gard	1	1	15 jours	0	sans objet
Bouches-du-Rhône	4	2	2 semaines environ	0	sans objet
Var	72	56	une semaine à un mois	4	office de tourisme et chambres d'hôtels
Alpes Maritimes	18	2	en moyenne 2 semaines	presque toutes	office de tourisme et/ou chambres d'hôtels
Haute Corse	3	0	sans objet	2	office de tourisme
Corse du Sud	2	0	2 à 4 semaines	non précisé	non précisé
Total Métropole	195	138		13	

Difficultés relatives aux concessions de plage - septembre 2008

DEPARTEMENTS, classées par régions	Constructions en dur dans ou hors concessions			Concessions
	nombre de communes concernées	nombre de PV de contravention de grande voirie en 2007-2008	nombre de démolitions depuis juin 2006	communes ayant des difficultés pour nouvelle concession
Nord	0	0	0	
Pas-de-Calais	3	0	0	Berck sur Mer, Calais et Sangatte
Somme	1	0	1	Cayeux-sur-Mer
Seine-Maritime	3	0	0	
Calvados	3	aucun	aucun	Trouville et Deauville
Manche	0			sans objet
Ille et Vilaine	2	0	0	sans objet
Côtes d'Armor	3	0	0	sans objet
Finistère	0	0	0	sans objet
Morbihan	1	1	0	Carnac
Loire Atlantique	3	2	0	La Baule et Pornichet
Vendée	3	0	0	Sables d'Olonne et Normoutier
Charente maritime	10	1	2	Fouras, Royan, Saint- Georges de Didonne
Gironde	0	0	0	sans objet
Landes	0	0	0	sans objet
Pyrénées Atlantiques	0	0	0	sans objet
Pyrénées Orientales	0	3	0	sans objet
Aude	0	1	0	sans objet
Hérault	2	9	2	sans objet
Gard	0	0	0	sans objet
Bouches-du-Rhône	5	13	33	éventuellement Marseille et Cassis
Var	8	5	11	Sanary, Fréjus, La Croix Valmer, Ramatuelle, St- Tropez, St-Raphael (l'administration a trouvé cependant des solutions pour tous les problèmes)
Alpes Maritimes	11	3	1	Vallauris, Saint-Jean Cap Ferrat, Théoule, Mandelieu
Haute Corse	3	0	0	Dans l'immédiat Algajola
Corse du Sud	10	5	2	Propriano
Total Métropole	71	43	52	

Annexe 4 : L'impact des occupations de plage sur le fonctionnement écologique et hydrosédimentaire des plages

Annexe rédigée par la mission

L'impact de l'homme sur les plages n'est pas un phénomène contemporain. Fin de la mer ou fin de la terre, la grève, zone stérile, éventuellement considérée comme inutile, devenue plage aujourd'hui, est la zone idéale de contact entre la terre et la mer, permettant de mettre aisément les bateaux à l'eau comme de les tirer à sec, de récolter varechs, goémons et autres algues, sans parler sur les rivages à marées, de pratiquer la pêche à pied.

Néanmoins, l'accroissement des populations côtières, l'attrait de plus en plus grand des rivages maritimes, la prospérité économique, les facilités de déplacement, la recherche de la présence de la mer, mettent une pression sur les plages d'une ampleur et d'une échelle sans précédent.

La plage devient ainsi l'objet de revendications difficilement compatibles :

- une demande de liberté récréative sur un domaine public,
- des implantations commerciales, à caractère privatif, avec de forts enjeux financiers,
- un enjeu de pouvoir entre l'Etat, garant de la libre circulation sur son domaine public, et des maires soucieux du bien-être de tous mais également du développement économique et de l'image de leur commune.

Quelques définitions préalables

Le mot plage, qui ne fait pas l'objet d'une définition légale, ne bénéficie pas non plus d'une définition scientifique unique et, selon les sciences concernées (géographie, géomorphologie, écologie, sédimentologie...), les contours de ce territoire s'en trouvent modifiés. Globalement il s'agit des atterrissements sableux et de galets aux abords des fleuves, des lacs intérieurs et de la mer.

En géomorphologie, la plage est définie comme une « accumulation sur le bord de mer de matériaux d'une taille allant des sables fins aux blocs », mais le mot bloc n'est pas défini. La plage n'est donc pas uniquement une étendue de sable fin, mais peut être une étendue composée de galets. Par ailleurs, dans le cadre de la présente mission, seules les plages de bord de mer sont abordées.

Dans le cadre de la directive européenne Habitats-Faune-Flore¹⁴⁵ (sur lequel s'appuie le réseau Natura 2000), il existe une codification par zones biogéographiques des divers habitats côtiers. Pour la métropole¹⁴⁶, deux zones biogéographiques sont concernées : la zone atlantique (océan Atlantique, Manche, Mer du Nord) et la zone méditerranéenne. Selon la typologie retenue dans le cadre de Corine Biotopes, quatre grandes catégories sont différenciées : les eaux marines et milieux à marées ; les falaises maritimes et plages de galets ; les dunes maritimes des rivages atlantiques et enfin les dunes maritimes des rivages méditerranéens. Parmi ces quatre grandes catégories, certains habitats correspondent peu ou prou aux territoires des plages :

- Habitat 1110 : bancs de sable à faible couverture d'eau permanente. C'est un habitat fortement structuré par l'hydrodynamisme des houles et des courants de marées. Les scientifiques estiment que cet habitat devrait être sous-divisé en quatre en se fondant sur la granulométrie du sable : sables fins, sables moyens dunaires, sables grossiers, sables mal triés.

¹⁴⁵ Directive 92/43/CEE du conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

¹⁴⁶ Cette directive européenne ne s'applique pas dans les départements d'outre-mer.

- Habitat 1210 : végétation annuelle des laisses de mer. Cet habitat, important, n'est habituellement pas directement concerné par l'application du décret « plages » ;
- Habitat 1220 : végétation vivace des rivages de galets. Cet habitat n'est défini que pour la zone biogéographique atlantique.
- Habitat 2110 : dunes mobiles embryonnaires. Ces dunes mobiles sont présentes sur toutes les côtes sableuses du littoral. Au contact des hauts de plage, on y rencontre une végétation liée aux premières accumulations de sable. Sur plages « urbaines » adossées aux murs du remblai ou du boulevard, cet habitat est potentiellement présent et souvent s'amorce en dehors de la saison estivale, mais il est malheureusement détruit par les actions de nivellement et de nettoyage réguliers des surfaces des plages.

Sur les côtes à marées marquées, la plage est composée de deux parties partiellement distinctes, l'estran à dimension variable et une partie sèche qui se trouve au dessus du niveau moyen des hautes mers, mais qui reçoit les embruns et qui peut être submergée lors de très grandes marées ou de certaines tempêtes. Cette zone fait la transition avec la partie terrestre qui est hors eau sauf conditions climatiques exceptionnels (du type tempêtes de fin décembre 1999 sur la côte atlantique).

Approche anthropique¹⁴⁷ des plages

Les gestionnaires de plages sont souvent focalisés sur les problèmes physiques de la stabilité du trait de côte, du niveau de la plage, de la largeur de la zone découverte à marée haute, des mouvements éoliens saisonniers du sable, des zones d'engraissement et celles d'érosion liées à la mer ou/et au vent.

Pour remédier à l'ensemble de ces mouvements naturels, du moins spontanés, les méthodes et les techniques sont nombreuses, souvent bien maîtrisées et donnant, sur le court terme, des résultats corrects et compatibles avec l'attente des « clients ». A côté de ces actions à caractère souvent annuelles ou pluriannuelles, d'autres interventions sont conduites par les gestionnaires, du moins durant la belle saison. Ces actions de nettoyage sont souvent quotidiennes et l'emploi d'engins spéciaux (cribleuses, ratisseuses, etc.) pour nettoyer la couche superficielle du sable ne sont pas sans conséquence sur la répartition granulométrique des sables et encore moins sur la permanence de l'écosystème superficiel de l'ensemble biologique « plage ». Si les macro-déchets comme les bouteilles, sacs en plastique, emballages divers, bidons, cordages, etc. doivent être enlevés et évacués, les débris naturels, algues et coquillages subissent le même sort alors qu'ils contribuent à l'équilibre physique et biologique de la plage¹⁴⁸.

L'enlèvement régulier par nettoyage artificiel met donc en cause :

- la protection mécanique naturelle assurée par tous ces déchets organiques contre une érosion éolienne et mécanique des vagues qui attaquent alors directement le sable ;
- la survie de toute une faune et sa diversité (les talitres, les crabes de sable, les perce-oreilles ont pratiquement totalement disparus sur les plages entretenues), alors qu'aucune connaissance approfondie n'existe actuellement sur la dynamique de ces populations, sur les interactions et interdépendances de la faune, de la flore, et le rôle des micromouvements sédimentaires d'origine éolienne ou marine qui existent presque quotidiennement.

Si les aspirations humaines récréatives sont admissibles, la gestion des plages doit également prendre en compte d'autres impératifs tels que la défense de la côte lors des tempêtes, les usages autres que récréatifs (conchyliculture, aquaculture...) ainsi que la protection des habitats et de la diversité biologique. Ce dernier point ne fait guère partie des préoccupations de la majorité des

¹⁴⁷ En écologie, « anthropique » désigne ce qui est le résultat de l'activité humaine.

¹⁴⁸ Il est possible de citer initiatives de l'association Rivages propres qui effectue un ramassage manuel et sélectif sur les plages de la côte d'Opale.

gestionnaires de plage.

La naturalité des plages occupées et les conséquences écologiques¹⁴⁹

La naturalité des plages est très affectée par les constructions humaines et plus particulièrement les plages « urbaines », celles qui se trouvent limitées côté ville par un mur qui met en balcon une promenade ou un boulevard. Dans ce cas, le contact avec la zone naturelle terrestre est rompu. Malgré cet isolement, la plage reste en relation très étroite avec son élément « nourricier » majeur, le milieu marin. Une plage aussi urbaine soit-elle, y compris celle de création artificielle, bien que largement anthropisée, doit être considérée comme naturelle. C'est l'une des raisons majeures de l'exclusion impérative de tout apport de matériaux en provenance de carrières terrestres ou de lits de fleuves et rivières.

Les mouvements hydrosédimentaires globaux sur des linéaires importants sont, si ce n'est bien connu quant à leurs causes, du moins bien suivis depuis quelques décennies. La stabilité du trait de côte est l'une des préoccupations majeures des divers acteurs de la mer ou liés à la mer. Dans le cadre des stations touristiques, des mesures sont souvent prises et des actions de rechargement entreprises après des études préalables. Si ces grands mouvements font l'objet de suivis techniques et scientifiques divers, il n'en est pas de même pour les milliers de micromouvements saisonniers avec modification des hauteurs de sable ou de sa répartition sur la surface de la plage.

La plage n'est pas le substrat stérile et sans vie comme on l'a longtemps pensé. C'est un milieu vivant qui abrite une petite fraction de la diversité biologique, fraction très spécifique à cette zone instable de confluence entre la terre et la mer. Sans prétendre que la plage est un milieu inconnu pour les scientifiques, il reste néanmoins largement méconnu dans ses mécanismes biologiques internes ainsi que dans son rôle sur et pour les milieux adjacents. La dynamique naturelle et spontanée de ce milieu particulier composé de grains de sable ou galets non agglomérés, a une naturalité très largement compromise sur un certain nombre de plages durant les mois d'intense activité. Les capacités de régénération biologique de certaines plages très anthropisées sont très amoindries, voire rendues inexistantes.

Sur la zone intertidale¹⁵⁰, les écosystèmes, variés selon les façades maritimes et sur chaque façade, selon la nature des substrats, sont assez bien connus. La faune et de la flore sont adaptées aux conditions de l'alternance maritime et aérienne pour résister aux vagues et aux courants liés aux marées. Par ailleurs, les plantes et animaux doivent pouvoir résister à de grandes variations de température, à des flux lumineux selon la hauteur de la colonne d'eau, à des apports d'eau douce par les pluies durant la basse mer, etc.

Or, entre les deux milieux (zone intertidale et lais et relais de mer), la plage *stricto sensu*, cette zone qui fait l'objet du présent rapport, est infiniment moins bien connue, à la fois dans sa vie biologique et dans son rôle particulier sur les grands équilibres et évolutions de la zone intertidale. Les plages sont les lieux d'arrivée d'algues arrachées aux rochers ou aux fonds marins, de coquillages, de carapaces de crustacés, de poissons et autres animaux marins, de fientes, de plumes d'oiseaux. Une grande variété de micro-organismes, de crustacés terrestres (dont les talitres sauteurs, proches de la crevette, plus connus sous le nom de puces ou poux de mer), d'insectes et d'invertébrés, sans parler des gastrotriches (vers de moins d'un millimètre qui vivent sur les grains de sable), décortiquent, enfouissent et nettoient tous ces déchets naturels. Les mouches des algues, en plus de leur action de destruction, servent de nourriture aux oiseaux marins.

Il n'existe aucune étude exhaustive ni aucune carte de répartition biologique par exemple à l'échelle d'unités hydrodynamiques cohérentes permettant de raisonner en toute connaissance de cause et de porter un jugement de valeur relative sur les impacts négatifs de certaines installations et de certains usages excessifs des plages. Lors des études préliminaires avant travaux sur des plages, il est extrêmement rare que soient prises en compte les conséquences biologiques sur le milieu des

149 Cf. le compte rendu des ateliers du Sandy Beach Ecology Symposium, de Vigo, Espagne 2006, Marine Ecology 29 (2008), p. 70-90.

150 Zone de balancement des marées, ou estran, c'est-à-dire comprise entre la plus haute mer et la plus basse mer de vive-eau.

apports de matériaux ou sur les modifications des couloirs biologiques.

Face aux incertitudes du devenir du trait de côte, face aux aléas des modifications du régime et de la fréquence des vents et des tempêtes, de la modification du niveau marin, il ne faudrait pas laisser croire que les plages sont des zones stables, stabilisées, sûres et que les techniques actuelles ou à venir permettront de résoudre les problèmes d'érosion, de transferts de sédiments, de protection de la partie terrestre. Il n'est pas possible de s'affranchir des dynamiques naturelles et vouloir lutter contre elles est à la fois contreproductif et dangereux.

Il faut donc réaffirmer et ne jamais oublier :

- le caractère naturel, hydrosédimentaire et biologique, du trait de côte et par voie de conséquence, des plages actuelles, que leur mode de création relève de la nature ou de l'homme ;
- l'absence d'assurance à court et moyen termes de la permanence de l'existant.

La modification de la dynamique sédimentaire, la surfréquentation et le piétinement, le nivellement, le nettoyage mécanique, sans parler des prélèvements et des apports de sable ou de galets, tous ces éléments concourent :

- à la dégradation de la qualité biologique des habitats,
- aux risques de perte de diversité biologique,
- à la non-atteinte des objectifs de bon état écologique des habitats marins fixé par la directive européenne Natura 2000.

L'absence d'études scientifiques sur les dommages écologiques causés par la présence de constructions permanentes et l'exploitation intensive des plages ne doit pas conduire à conclure que ces espaces peuvent être occupés en toute inoffensivité. En effet, il n'est nul besoin d'être un scientifique pour remarquer que l'érosion des plages est intensifiée au droit des établissements de plage et que le nettoyage régulier du sable aboutit à une « aseptisation » du milieu qui ne peut dès lors plus abriter ni faune ni flore. En outre, le réchauffement climatique, avec l'accroissement prévisible des phénomènes naturels violents et la montée des eaux, autorise à émettre quelques recommandations de prudence avant d'engager de lourds investissements pour offrir de la restauration gastronomique « les pieds dans l'eau ». La rationalité économique recommande d'installer ce genre d'établissements dans des endroits qui offrent une meilleure protection contre les aléas des éléments naturels et qui garantissent une pérennité que ne peut leur assurer le domaine public maritime.

Toutefois, en dépit de ces remarques, la mission est amenée à conclure qu'il n'existe pas de démonstration connue sur l'intérêt écologique ou hydrosédimentaire de la libération hivernale des plages qui sont soumises à une forte pression touristique et dont la naturalité est déjà largement compromise par la fréquentation intensive de la saison estivale.

Annexe 5 : Propositions de la Fédération nationale des plages restaurants



DECRET PLAGE 26 MAI 2006

Les Propositions de la FNPR

Sur la réduction des surfaces de 30% de la surface à 20% de la surface et du linéaire.

La FNPR a souligné, à plusieurs reprises, que la prise en compte de la surface et du linéaire dans le calcul des surfaces sous-concédées est très pénalisante pour les plages méditerranéennes de part leur configuration. La FNPR ne souhaite aucunement la mise en place de dérogation liée aux spécificités géographiques des différents littoraux français.

Aussi, afin de pouvoir répondre aux attentes de chacun (engagements pris par le gouvernement vis-à-vis des Associations de protection de l'environnement et des professionnels des plages) la FNPR propose le maintien des surfaces et des linéaires actuels sous-concédées et ce, dans la limite des 30%. De ce fait, le pourcentage du linéaire et de la surface sous-concédé pourrait varier entre 20 et 30% en fonction de la configuration des plages et sans pour autant dépasser 25% du linéaire et de la surface sous-concédé sur l'ensemble des plages de la commune. (Cf. proposition du Député du Var Jean-Michel COUVE).

Sur la démontabilité effective annuelle

Afin d'éviter :

- des chantiers sur les plages en début et en fin de saison (de 1 à 3 mois par an)
- des dégradations de la flore et de la faune
- la circulation d'engins lourds sur des chemins de sables et des dunes
- des spectacles peu accueillants sur de longues périodes pour les touristes et les usagers
- des nuisances sonores et visuelles pour le voisinage et les usagers de plages
- des coûts prohibitifs pour les exploitants (montage/démontage/stockage/casse ..)

La FNPR propose que les installations soient démontables et/ou transportables et démontées en totalité en fin de concession et quelle que soit la durée d'ouverture des établissements.

Pour assurer les Services de l'Etat sur la démontabilité permanente des installations, la FNPR propose une vérification annuelle avant le 1^{er} juin par un Organisme agréé (SOCOTEC, APAVE, VERITAS...) qui délivrera un certificat.

De plus, la FNPR propose que la durée minimale de référence d'ouverture des établissements dans les appels d'offres soit de 8 mois et non plus de 6 mois. Ceci pour être en adéquation avec la durée réelle d'exploitation pour une grande majorité des établissements : durée se calquant sur l'allongement de la saison touristique balnéaire.

En conséquence la Fédération souhaite que soient supprimés les critères de l'Article 3 Paragraphe 2 et que, dans tous les cas, sous réserve de la justification de la démontabilité maintenue, l'ensemble des installations puissent être maintenues toute l'année durant, évitant ainsi les contraintes de transport et de circulation pour la commune, de nuisance à l'environnement en général, et naturellement de frais et de charges inutiles pour l'exploitant, et en tout cas charges totalement étrangères au service public.

Sur les critères pour une ouverture à l'année des Etablissements

La FNPR propose l'abrogation des critères suivants « Commune disposant depuis plus de 2 ans d'un Office du Tourisme classé 4 étoiles au sens du décret du 16 décembre 1998 susvisé et justifiant de l'ouverture par jour, en moyenne, sur une période comprise entre le 1^{er} décembre et le 31 mars, de plus de 200 chambres d'hôtels classés au sens de l'article L.311-7 du code du tourisme... ».

La FNPR propose de laisser aux Maires toute latitude et tout pouvoir pour donner les autorisations nécessaires pour une ouverture à l'année des établissements qui le souhaitent.

En effet, les Elus locaux ont une meilleure connaissance des attentes et des besoins touristiques pour leur Commune. L'ouverture à l'année d'établissements de plage contribue à une politique de développement touristique, une valorisation de l'image de la ville, évite un appauvrissement du territoire, la création d'emploi pérenne, et assure la continuité du Service Publics (Surveillance/Sécurité/Entretien/Hygiène) ...

Sur l'indemnisation du sortant par le repreneur

Enfin, les exploitants rappellent que, s'ils ne sont pas attributaires d'un fonds de commerce, ils exploitent une activité commerciale reconnue sur le domaine public maritime (conférer doctrine de Madame Odile DE DEVID DE BEAUREGARD).

Or, dans le cadre de cette exploitation ils bénéficient d'un certain nombre d'éléments du fonds de commerce, et notamment le nom et la clientèle. Le seul élément dont ils ne bénéficient pas est le titre. C'est la raison pour laquelle il est suggéré d'intégrer dans les cahiers des charges une somme fixe correspondant, à dire d'expert, à l'évaluation de ces deux éléments de commercialité, somme qui serait due par le preneur, pour le cas où le sortant ne soit pas reconduit.

Cela serait clair, mis dans le cahier des charges, et l'ensemble des candidats connaîtraient préalablement cette obligation.

Enfin, la Fédération Nationale des Plages Restaurants considère que la durée attribuée pertinente est de douze ans, afin d'amortir l'ensemble des obligations au niveau travaux et aménagements, nécessités le plus souvent par le cahier des charges.

Sur la Bande significative – Libre usage et libre circulation

Pour éviter les nombreux conflits d'usage, la FNPR propose que cette bande significative soit aménagée de la façon suivante : 1m en limite frontale de la sous-concession, libre uniquement à la circulation, des usagers et des services de secours ...et le reste de cette bande significative est réservé au libre usage pour les usagers de la plage.

Sur la démolition des bâtiments et installations dites en « dur »

La Fédération entend rappeler que certains établissements existent depuis le début du siècle.

Ces derniers sont des établissements, même s'ils n'ont pas un caractère exceptionnel au niveau architectural, traditionnellement connus, implantés et correspondant véritablement à un service public des bains de mer.

Il apparaît très important pour la Fédération que soit non démontés les établissements dont le caractère patrimonial est évident, correspondant à un caractère architectural ou paysager de la plage, intégré dans la plage, ainsi que les établissements de plage qui, s'ils n'ont pas un caractère architectural

exceptionnel, sont des établissements traditionnellement reconnus, correspondant aux services de bains de mer, et étant l'élément phare et attractif de la commune.

La Fédération propose de retenir deux critères :

- une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.
- la notion patrimoine culturel immatériel

Cet élément devra être pris en considération pour de nombreuses plages des Alpes Maritimes et du Var, et notamment pour l'ensemble de la Plage de PAMPELONNE.

Fédération propose de rajouter un élément dans le décret du 29 MARS 2004 Décret N° 2004/310 concernant les espaces remarquables du littoral, pour tenir compte des activités de bains de mer, depuis le début du siècle, traditionnellement implantées au bord de l'eau, notamment dans les Alpes Maritimes.

Et à l'Article R 146-2 du Code de l'Urbanisme, après le paragraphe : « Les établissements de bains de mer traditionnels reconnus, exerçant une activité de service public, et dont les aménagements nécessitent la proximité immédiate de l'eau ». Ainsi que : « Les aménagements et installations prévus par un schéma d'aménagement réalisé selon l'article L 146-6-1. »

Sur les solutions transitoires

Le décret a omis des solutions transitoires, et il est important que la mission apporte ses préconisations à ce sujet.

Deux observations sont à retenir :

1°) La durée de la mise en place d'une procédure d'appel d'offre ne peut être inférieure à une durée de 6 à 8 mois.

2°) Après cette période de 6 à 8 mois, deux procédures de contestations sont ouvertes :

- soit un référé pré-contractuel
- soit la procédure au fond, ouverte actuelle par l'Arrête TROPIC

En conséquence, du fait de cette dernière jurisprudence, les contentieux peuvent être très longs.

La Fédération considère comme primordial de solliciter le maintien des installations en place, avec les exploitants précédents, jusqu'à ce que les contentieux soient vidés, afin d'éviter de créer un préjudice irréparable pour l'exploitant évincé, voir une mise en cause de l'autorité concédante.

* La Fédération rappelle que dans ses propositions elle avait sollicité que la démontabilité effective n'intervienne qu'en fin de concession.

Enfin, il ne faut pas oublier que la nouvelle réglementation et son application stricte vont entraîner pour certains exploitants existant depuis trente ou quarante ans sur le littoral, des conséquences économiques aigues, avec la perte totale de leur seul outil de travail, dans lequel ils ont investi toutes leur économies, et y ont travaillé toute leur vie avec leur famille.

Sur la mise en concurrence

La Fédération souhaite que la mise en concurrence soit réalisée pour une durée de 8 mois, ce qui correspond à l'extension de la période balnéaire.

La Fédération rappelle l'importance pour les sociétés exploitant les plages, qu'a apporté le décret, de pouvoir, uniquement dans le cadre de l'attribution, céder, sous réserve de notification régulière et de non opposition de la commune et de l'Etat, les parts de la société exploitant la plage.

Cet élément permet en fait, d'une part une optimisation de la qualité de l'exploitation de la plage, et d'autre part de rajeunir à l'évidence les exploitants.

Enfin, les exploitants tiennent à attirer l'attention sur un élément important de l'utilisation de la plage, à savoir le caractère sociologique de la plage.

En effet, la plage est un lieu de rencontre et un lieu de vie, les exploitants de plages concédées occupant certes le DPM, mais tirant de ce DPM un lieu festif et ludique, correspondant très précisément aux vacances et aux besoins des vacanciers.

Ces lieux sont fragiles, subissent directement la concurrence des littoraux méditerranéens ou de destinations étrangères plus lointaines.

Il est extrêmement important que cet élément sociologique et d'attractivité au niveau de l'image et des attractivités générées par l'image du lieu, ne soit pas animé par une réglementation trop stricte. A défaut, le touriste qui est volatile, irait à l'évidence dans des lieux différents. Les conséquences seraient alors catastrophiques, non seulement sur l'économie littorale directe, mais l'économie également indirecte sur l'emploi, sur l'économie des communes littorales elles-mêmes, et naturellement également sur l'environnement, qui pourrait faire l'objet d'un abandon total.

Annexe 6 : Liste des personnes rencontrées par la mission

RENCONTRES AU NIVEAU NATIONAL

PARLEMENTAIRES

VESTRI René	Sénateur des Alpes-Maritimes, maire de Saint-Jean-Cap-Ferrat, vice-président du conseil général des Alpes-Maritimes (canton : Villefranche-sur-Mer)
NEGRE Louis	Sénateur des Alpes-Maritimes, maire de Cagnes-sur-Mer, vice-président du conseil général des Alpes-Maritimes (canton : Cagnes-sur-Mer-Centre)
BIGNON Jérôme	Député de la Somme, conseiller général de la Somme (canton de Oisemont), président de la commission permanente du Conseil national du littoral, vice-président de l'ANEL
GRAND Jean-Pierre	Député de l'Hérault, maire de Castelnau-le-Lez
LUCA Lionnel	Député des Alpes Maritimes, conseiller général des Alpes-Maritimes
BOËNNEC Philippe	Député de la Loire-Atlantique, maire de Pornic, vice-président de l'ANEL
GUEDON Louis	Député de la Vendée, maire des Sables-d'Olonne
COUVE Jean-Michel	Député du Var
TIAN Dominique	Député des Bouches-du-Rhône, maire de secteur de Marseille (4ème secteur)

ASSOCIATION NATIONALE DES ELUS DU LITTORAL (ANEL)

BONNOT Yvon	Président de l'ANEL, maire de Perros-Guirec
LAIR Christine	Déléguée générale de l'ANEL
NAYL Patrick	Secrétaire Général de l'ANEL, maire de Saint-Gilles-Croix-de-Vie
BERNARDI Gil	Vice-président de l'ANEL, maire du Lavandou
ROLAND Bruno	Maire de Ramatuelle
DUDROUILHÉ Didier	Collaborateur parlementaire de Didier QUENTIN, député-maire de Royan

CONSERVATOIRE DU LITTORAL

CLEMENT Denis	Directeur adjoint
---------------	-------------------

FEDERATION NATIONALE DES CLUBS DE PLAGE

MOREUL Bernard	Président de la Fédération nationale des clubs de plage, exploitant de plage
GRESSER Bernard	Vice-président de la Fédération nationale des clubs de plage, exploitant de plage
LAEMLE Catherine	Secrétaire de la Fédération nationale des clubs de plage, exploitante de plage
LEBOUCHER Patrick	Membre du bureau de la Fédération nationale des clubs de plage, exploitant de plage

MINISTERE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Cabinet

BURIN DES ROZIERES Emeric	Conseiller technique urbanisme
BRESSON Dominique	Conseiller technique mer
PELTIER Michel	Conseiller technique mer

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature - Direction de l'eau et de la biodiversité - Sous-direction du littoral et des milieux marins

MICHEL Jean-Marc	Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature
OURLIAC Jean-Paul	Directeur des transports maritimes, routiers et fluviaux
VINCE Agnès	Sous-directrice du littoral et des milieux marins
BERGEAL Catherine	Sous-directrice de la qualité du cadre de vie (DHUP)
ABALLÉA Loïc	Adjoint à la sous-directrice du littoral et des milieux marins
MOOSBRUGGER Katrin	Chef du bureau du littoral et du domaine public maritime naturel (jusqu'en septembre 2008)
UHL Frédéric	Chef de bureau du littoral et du domaine public maritime naturel (à compter de septembre 2008)
ARNOLD Pascale	Adjointe au chef du bureau du littoral et du domaine public maritime naturel
STOVEN Catherine	Chargée d'études au bureau du littoral et du domaine public maritime naturel
BENSUSSAN Mireille	Conseil général de l'environnement et du développement durable, MIGT 11 (mission d'inspection générale territoriale)

MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Cabinet

PEYVEL Pierre-André	Préfet, conseiller chargé de l'administration territoriale, de la sécurité civile, des professions réglementées et des jeux
JOLY Pascal	Directeur de cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Intérieur et aux collectivités territoriales
BRUEL Denis	Conseiller technique chargé des compétences et institutions locales

Direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT)

MIRMAND Christophe	Préfet, secrétaire général adjoint, directeur de la modernisation et de l'action territoriale
CELET Jean-Paul	Sous-directeur de l'administration territoriale - DMAT
FRAISSE Eglantine	Chargée de mission au bureau de l'organisation et des missions de l'administration territoriale - DMAT

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

DELSOL Bruno	Adjoint au Directeur général des collectivités locales
DUFAURE-MALVES Delphine	Bureau des services publics locaux - Sous-direction des compétences et des institutions locales - DGCL
PUJAU-BOSQ Marion	Adjointe du chef du bureau des services publics locaux - Sous-direction des compétences et des institutions locales - DGCL

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI - SECRETAIRE D'ETAT CHARGE DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT, DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES, DU TOURISME ET DES SERVICES

CHAMPON Michel	Directeur du tourisme, préfet
----------------	-------------------------------

RENCONTRES AU NIVEAU LOCAL

DEPLACEMENT DANS LES ALPES-MARITIMES

Services de l'Etat

VIAN Dominique	Préfet des Alpes-Maritimes
CARTIER Michel	Secrétaire général des affaires départementales de la préfecture des Alpes-Maritimes
SERRA Claude	Sous-préfet de l'arrondissement de Grasse
MAROT Christophe	Sous-préfet de l'arrondissement de Nice-Montagne
FAVROT Chantal	Chargée de mission aménagement et environnement - Secrétariat général des affaires départementales - Préfecture des Alpes-Maritimes
CARTEIRAC Jean-Marie	Directeur départemental de l'équipement des Alpes-Maritimes (DDE)
ARGIVIER Georges	Chef du service maritime, hydraulique et assainissement - Pôle littoral - DDE Alpes-Maritimes
BELZ Patrice	Service maritime et hydraulique - Pôle littoral - DDE Alpes-Maritimes
RAMOND Agus	France-Domaine - Direction départementale des finances publiques des Alpes-Maritimes
ASSOULINE	TPG - Direction départementale des finances publiques des Alpes-Maritimes
ROUDAUT-LAFON Armelle	Directrice départementale des affaires maritimes (DDAM)

Élus et leurs services

BAUDIN Bernard	Conseiller municipal - Mairie de Nice
BONNIN Arnaud	Directeur environnement, mer et littoral - Mairie de Nice
MOLY Frédéric	Direction environnement, mer et littoral - Mairie de Nice
CIOCCHETTI Richard	Adjoint au maire de Roquebrune-Cap-Martin
DEMAI Cécile	DGAS - Mairie de Roquebrune-Cap-Martin
CECCONI Michel	Conseiller délégué aux plages et aux ports - Mairie de Beaulieu-sur-Mer
ISSALY Stéphane	Adjoint du DGS - Mairie de Beaulieu-sur-Mer
MERCIER Gérard	Surveillant de travaux - Mairie de Menton
SEPICACCHI Patrick	Service Domaine communal - Mairie de Menton
BECK Xavier	Maire de Cap d'Ail
CELLINI Cécile	Service des marchés publics et délégations de service public - Mairie de Cap d'Ail
VESTRI René	Sénateur des Alpes-Maritimes, maire de St-Jean-Cap-Ferrat,
CESARINI Marlène	Premier adjoint du maire de Saint-Jean-Cap-Ferrat
CASERTA Antoine	Adjoint au maire de Saint-Jean-Cap-Ferrat
CHERKI Stéphane	Maire de Eze-sur-Mer
ORDIONI Blandine	Adjointe au maire de Eze-sur-Mer
DE LA PUESTE Virginie	Service marchés publics - Mairie de Eze-sur-Mer
PIRONE Emily	Adjoint au maire de Villefranche-sur-Mer
ROBORY-DEVAYE Monique	Premier adjoint du maire de Mandelieu-la-Napoule
FREGA Fabienne	Direction des services juridiques - Mairie de Mandelieu-la-Napoule
REVEL Henri	Maire de Saint-Laurent-du-Var
SELOSSE Cristelle	Mairie de Saint-Laurent-du-Var
LOGEAS Christophe	Mairie de Saint-Laurent-du-Var
IACONO Noël	Adjoint chargé de l'urbanisme - Villeneuve-Loubet
FIORENTINO Christophe	Service urbanisme - Villeneuve-Loubet
CAMPAGNA Guillaume	Service du domaine maritime - Mairie d'Antibes
DE LA MYRE RORY Pierre	Service du domaine maritime - Mairie d'Antibes
BIGNONNEAU Alain	Conseiller municipal - Mairie d'Antibes
GUMIEL Alain	Maire de Vallauris-Golfe-Juan, conseiller général des Alpes-Maritimes
SANTELLI-ESTRANY Christophe	2 ^e adjoint au maire de Vallauris, délégué à la façade maritime
ARDISSON Marc	Directeur général des services - Mairie de Vallauris
HEBERT Michaël	Directeur des affaires juridiques - Mairie de Vallauris
LAVAUD Philippe	DGAS - Mairie de Cannes
PETIT Annick	Responsable service plages - Mairie de Cannes
NEGRE Louis	Sénateur-maire de Cagnes-sur-Mer
MARTIN Roger	Adjoint au maire de Cagnes-sur-Mer
VERNAY Alain	DGA - Mairie de Cagnes-sur-Mer
HONORAT Elisabeth	Cabinet - Mairie de Cannes
DECOURT Alexandra	Service juridique - Mairie de Théoule-sur-Mer
MANSANTI Daniel	Maire de Théoule-sur-Mer
Gaston FRANCO	Président du comité régional du tourisme Riviera Côte d'Azur, maire de Saint-Martin-Vésubie, conseiller général des Alpes-Maritimes

Sous-traitants de plage

MOREU Jean-Claude	Président de la Fédération nationale des plages restaurants (FNPR), trésorier de l'association des exploitants de la plage de Pampelonne
-------------------	--

BARDY Sandrine	Assistante du président de la FNPR
REBUFAT-FRILET Geneviève	Avocat spécialiste au barreau de Marseille
BONIFASSI Richard	Exploitant de plage - Théoule-sur-Mer
FASSY Julien	Exploitant de plage - Théoule-sur-Mer
DURANTE Guy	Exploitant de plage (ski nautique) - Théoule-sur-Mer
BERNI Sandy	Exploitant de plage - Golfe-Juan
LEBRUN Michel	Exploitant de plage (Cocody) - Saint-Laurent-du-Var
ESCAPLEZ Nathalie	Exploitant de plage (Cocody) - Saint-Laurent-du-Var
GOELEN Nicolas	Exploitant de plage (Cocody) - Saint-Laurent-du-Var
FAYARD Cyrille	Exploitant de plage - Saint-Laurent-du-Var
ARIZA José	Exploitant de plage - Bijou plage
PALAMITI Alan	Exploitant de plage - Plage des Pirates
DREVON Christophe	Exploitant de plage (restaurant) - Villeneuve-Loubet
FALCO Laurent	Exploitant de plage (restaurant) - Villeneuve-Loubet
DANNA Christian	Exploitant de plage (base nautique) - Villeneuve-Loubet
SCHUPPIN Jean-Michel	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
CORREIA Jean-Marc	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
BONARD Yannick	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
BOISSY Emmanuel	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
ABELLO Alix	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
LEME Francis	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
SEUILLA Gérard	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
BIANCHI Jean-Louis	Exploitant de plage - Mandelieu-la-Napoule
GRIZZETTI Gérard	Exploitant de plage - Cannes
OPINEL Bernard	Exploitant de plage - Cannes
SENDRA Philippe	Exploitant de plage (Magellan) - Théoule-sur-Mer
CHARAZAC Jacques	Exploitant de plage (Magellan) - Théoule-sur-Mer
TEYSSÉDRE Patrick	Exploitant de plage (Marco Polo) - Théoule-sur-Mer
MARTOS Maurice	Exploitant de plage (les frères de la baie) - Théoule-sur-Mer
CERUTI Patrick	Exploitant de plage - Nice
COLOMBAN René	Président du syndicat des plages de Nice, exploitant de plage - Nice
VUILLET Nathalie	Exploitant de plage - Roquebrune-Cap-Martin
LEES Bernard	Exploitant de plage - Roquebrune-Cap-Martin
POHER François	Société des bains de mer à Monaco
CADOUX Maurice	Exploitant de plage - Cap d'Ail et Roquebrune-Cap-Martin
RICCARDI Gabriella	Exploitant de plage - Menton et Roquebrune-Cap-Martin
FANCIULLI Christophe	Exploitant de plage - Menton
BATTAGLINO Claudio	Exploitant de plage - Menton
RIPOLL Catherine	Exploitant de plage - Eze-sur-Mer
DEGIORNI Patrick	Exploitant de plage - Eze-sur-Mer
CASILLO Raffaella	Exploitant de plage - Beaulieu-sur-Mer
MERCADAL Bruno	Exploitant de plage - Saint-Jean-Cap-Ferrat
VANNINI Jean-Claude	Exploitant de plage - Saint-Jean-Cap-Ferrat
DEPERI Lucien	Exploitant de plage - Saint-Jean-Cap-Ferrat

ALLARI Williau
VANACORE Raffaele
ALTIT David

Exploitant de plage - Saint-Jean-Cap-Ferrat
Exploitant de plage - Saint-Jean-Cap-Ferrat
Exploitant de plage - Cap d'Ail

DEPLACEMENT DANS LE VAR

Services de l'Etat

LAISNE Jacques
GUTTON Jérôme
SOULIMAN Françoise
SPIRE Claude-Béatrice

LEBEAU Martine
GINIEYS Michel
LESAGE Daniel
MULATTIERI Claudie
DEBIEUVRE Christian
D'AUZAC Nicolas

BAYONNE Catherine

LEROY Bruno

DAUSSET Mathieu

Préfet du Var
Secrétaire général des services de la préfecture du Var
Sous-préfète de l'arrondissement de Draguignan
Chef du bureau environnement - Direction des relations avec les collectivités locales - Préfecture du Var
Directrice départementale de l'équipement (DDE) du Var
Chef du service maritime – DDE Var
Responsable du Service des affaires juridiques – DDE Var
Responsable de la Subdivision maritime Ouest – DDE Var
Responsable de la Subdivision maritime Est – DDE Var
Inspecteur principal – Comptabilité publique - Direction départementale des finances publiques du Var
Inspectrice du service France Domaine - Direction départementale des finances publiques du Var
Administrateur en chef des affaires maritimes, chef de la division "Action de l'Etat en mer" - Préfecture maritime de la Méditerranée
Adjoint au chef de bureau "Activités maritimes" - Préfecture maritime de la Méditerranée

Elus et leurs services

BERNARDI Gil

BOMPAS Jacques
CIANO Myriam
TILLARD Mme
ROLAND Bruno
MARTIN Guy
DELIAU Philippe

AMIEL Patricia
ARIZZI Noël
FRESIA Gilbert
CARRA Gilbert
COURTIN Michel
LE BERRE Guy

ALATERNE Jean-André
TONELLI Danièle
SOCCOJA Gérald
EPURON M.
POLITI Jacques
CICOLETTA M.
BRAUD M.

Maire du Lavandou, vice-président de l'ANEL, président du Syndicat des communes du littoral varois
Mairie du Lavandou
Mairie du Lavandou
Mairie du Lavandou
Maire de Ramatuelle
Chef du cabinet du maire de Ramatuelle
Paysagiste ALEP (Atelier lieux et paysages) travaillant sur le schéma d'aménagement de la plage de Pampelonne pour la mairie de Ramatuelle
Adjointe au maire de Ramatuelle
Adjoint au maire de Ramatuelle
Premier adjoint au maire de Ramatuelle
Adjoint au maire de Ramatuelle
Adjoint au maire de Ramatuelle
Adjoint au maire de Toulon en charge du développement durable, de l'environnement et des relations avec la Marine, conseiller communautaire
Mairie de Bormes-les-Mimosas
Mairie de Carqueiranne
Mairie de Fréjus
Mairie de Fréjus
Maire de Hyères-les-Palmiers
Mairie de Hyères-les-Palmiers
Mairie de Hyères-les-Palmiers

GOLE Mme	Mairie de Hyères-les-Palmiers
NAPOLEON Mme	Mairie de Cavalaire-sur-Mer
QUIROUARD-FRILEUSE M.	Mairie de Cavalaire-sur-Mer
LUXARDI M.	Mairie de Cavalaire-sur-Mer
BELLEC M.	Mairie de Gassin
MONNI M.	Mairie de Grimaud
BRISSAUD Sylvie	Mairie de la Croix-Valmer
MURENA Roger	Mairie de la Garde
DEPIROU Jean-Jacques	Mairie de la Londe-les-Maures
BIANCHERI D'HERS Mme	Mairie de la Seyne-sur-Mer, chargé de l'urbanisme et du patrimoine
LEGUEN Raphaëlle	Mairie de la Seyne-sur-Mer
CHIECCHO Solange	Mairie de la Valette-du-Var
GALLI Pierre-Louis	Mairie de la Valette-du-Var
CHABRIEL Marie-Françoise	Mairie du Castelet
BOUVARD Michel	Mairie de Roquebrune-sur-Argens
NOVARRA M.	Mairie de Saint-Tropez
ROSIQUE Sylvain	Mairie de Sainte-Maxime
SARAZIN M.	Mairie de Sanary-sur-Mer
BORDAT Jean-Pierre	Mairie de Sanary-sur-Mer
MOULARD M.	Mairie de Sanary-sur-Mer
CHANCOGNE M.	Mairie de Sanary-sur-Mer
CAPRILE Jocelyne	Mairie de Six-Fours-les-Plages
MARGUERITE Guy	Mairie de Six-Fours-les-Plages
VERDERY COCHETEL Sophie	Adjoint au maire de Toulon en charge du tourisme, de la mer et des plages
JEROME Laurent	Adjoint au maire de Toulon en charge des emplacements, du commerce et de l'artisanat
SERRA Jean-Pierre	Président du Comité départemental du tourisme du Var, vice-président du Conseil général du Var, président de la Commission tourisme

Associations de défense de l'environnement

Annie COMBES	Présidente de l'AVSANE (Association varoise pour la sauvegarde de l'agriculture, de la nature et de l'environnement)
Claude BASTOUIL	Secrétaire Général de l'AVSANE, président d'honneur des Ingénieurs Territoriaux de France
TRONCHE Nicole	Présidente de l'UDVN (Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement)

Sous-traitants de plage

MOREU Jean-Claude	Président de la Fédération nationale des plages restaurants (FNPR), trésorier de l'association des exploitants de la plage de Pampelonne
BARDY Sandrine	Assistante du président de la FNPR
REBUFAT-FRILET Geneviève	Avocat spécialiste au barreau de Marseille
MANIFICAT Jean-Pierre	Président de l'association des exploitants de la plage de Pampelonne à Ramatuelle, Exploitant de plage à Pampelonne (restaurant)
URBINI Roger	Exploitant de plage (restaurant) - plage de Pampelonne - Ramatuelle
KHOUDAIR Kaled	Exploitant de plage (restaurant) - plage de Pampelonne - Ramatuelle
GERMAIN Patrick	Exploitant de plage (restaurant) - plage de Pampelonne - Ramatuelle

TOURENQ Pierre	Exploitant de plage (activités nautiques motorisées) - plage de Pampelonne - Ramatuelle
LUFTMAN Bertrand	Exploitant de plage (restaurant) - plage de Pampelonne - Ramatuelle
BRUNET Bernard	Exploitant de plage - Sanary
BELLANGER Jean-Marie	Exploitant de plage - Sanary
ALLIOU Jean-Michel	Exploitant de plage - Lavandou
MAGNAN Gilles	Exploitant de plage - Saint-Tropez
WALTER Bruno	Exploitant de plage - Saint-Tropez
VITASSE Richard	Exploitant de plage - Hyères-les-Palmiers
NICOLETTA Yves	Exploitant de plage - Cavalaire-sur-Mer
BRUNET-DEBAINES Fabien	Exploitant de plage - Sainte-Maxime
MABILY Joël	Exploitant de plage - Bormes-les-Mimosas

DEPLACEMENT DANS LES BOUCHES-DU-RHONE

Services de l'Etat

DENIS Martin	Secrétaire général de la préfecture des Bouches-du-Rhône
GEFFROY Vincent	Chef de l'arrondissement maritime de la DDE des Bouches-du-Rhône
BARRAT Catherine	Chef du bureau de gestion du DPM – Affaires maritimes de la DDE des Bouches-du-Rhône
TREGUER Hélène	Gestionnaire du secteur Camargue/Côte bleue - Bureau de gestion du DPM - Affaires maritimes de la DDE des Bouches-du-Rhône
TOURROU Eric	Gestionnaire du secteur Marseille/Cassis/La Ciotat - Bureau de gestion du DPM - Affaires maritimes de la DDE des Bouches-du-Rhône
DARLAY Michel	Contrôleur du domaine maritime - Affaires maritimes de la DDE des Bouches-du-Rhône
KERRAND Antoine	Juriste maritime du service juridique de la DDE des Bouches-du-Rhône
GUILLOUET Sylvie	Chef des services du Trésor public, fondée de pouvoir du TPG – Direction départementale des finances publiques des Bouches-du-Rhône
GUILHOT Chantal	Adjointe au chef du département France-Domaine - Direction départementale des finances publiques des Bouches-du-Rhône
LEROUX Michel	Responsable France-Domaine Marseille – Direction départementale des finances publiques des Bouches-du-Rhône
GAUCI-MAROIS Michèle	Responsable France-Domaine Aix-en-Provence – Direction départementale des finances publiques des Bouches-du-Rhône

Organismes publics

LAVOISEY Sylvain	Adjoint au service juridique du port autonome de Marseille
CLERICI Samuel	Chargé de mission coordination et animation de la gestion du GIP (groupement d'intérêt public) des calanques de Marseille à Cassis

Élus et leurs services

TIAN Dominique	Député des Bouches-du-Rhône, maire de secteur de Marseille (4eme secteur)
VERDON Thomas	chef du service tourisme et congrès, direction du développement économique et des affaires internationales - Communauté urbaine

CONTE Daniel	Marseille Provence Métropole Président du Comité départemental du tourisme, 1 ^{er} vice-président du Conseil général des Bouches-du-Rhône
CARBONNE Valérie	Responsable études et développement du Comité départemental du tourisme des Bouches-du-Rhône
REAULT Didier	Conseiller municipal de Marseille, délégué aux plages, à la mer, au nautisme et au parc national des Calanques
BROQUIERE Laure	DGST - Ville de Marseille,
RIESENMEY Jean	directeur nautisme et plages - Ville de Marseille
MARTIN DE CHAMPAGNAC Franck-Michel	Adjoint au maire du 1 ^{er} secteur de Marseille
FRIOLET Jean-François	Conseiller d'arrondissement des 15 ^e et 16 ^e secteurs de Marseille
BERGER Philippe	Mairie des 6 ^e et 8 ^e secteurs de Marseille
ROGER Carine	Conseiller d'arrondissement de la mairie des 6 ^e et 8 ^e secteurs de Marseille
LOMBARD Paul	Maire de Martigues
DE GIOANNI Sophie	Adjointe à l'environnement - Mairie de Martigues
BREST Antonin	Adjoint de quartier - Mairie de Martigues
PAGES Didier	Directeur de l'urbanisme – Mairie de Martigues
GIL Jean-Luc	Responsable du patrimoine – Mairie de Martigues
DE CANEVA Marc	Conseiller municipal de Cassis, délégué environnement
MARTIN Aline	Chargée de mission, service environnement – Mairie d'Arles
PATZCAFF Guy	Premier adjoint au maire de la Ciotat
LABARRE Jean	Responsable service urbanisme – Mairie de la Ciotat
COLOMBO-SEIPELT Carole	Adjointe au maire, déléguée à l'urbanisme et à l'environnement – Mairie de Sausset-les-Pins
ESCOLANO Gérard	Directeur des services techniques – Mairie de Fos-sur-Mer

Associations de défense de l'environnement

APPLINCOURT Pierre	Président de l'Union régionale vie et nature (URVN) Provence – Alpes - Côte d'Azur
AILLAUD Georges	Président de l'Union départementale vie et nature des Bouches-du- Rhône (UDVN13)

Exploitants du domaine public maritime

MOREU Jean-Claude	Président de la Fédération nationale des plages restaurants (FNPR), trésorier de l'association des exploitants de la plage de Pampelonne
BARDY Sandrine	Assistante du président de la FNPR
REBUFAT-FRILET Geneviève	Avocat spécialiste au barreau de Marseille
CHEMIN Marc	Fédération de l'industrie hôtelière
GIANELLA Alain	Secrétaire général de la fédération de l'industrie hôtelière des Bouches-du-Rhône, exploitant de plage à Marseille (Anse du Fortin)
LASSERRE Christophe	Exploitant de plage - Marseille
MONTONI Lionel	Exploitant de plage - Marseille
REBUFFAT Cyrille	Exploitant de plage - Marseille
BALAGUER Jean-Pierre	Exploitant de plage - Les Goudes - Marseille
GRUNDLER Philippe	Exploitant de plage - Grande Mer - Cassis
FARRUGIA Camel	Exploitant de plage - Les Laurons - Martigues
GUIDICELLI Roland	Exploitant de plage - Martigues
PINNA Alexandre	Exploitant de plage
CONSTARATAS Hervé	Exploitant de plage - plage de la Pointe Rouge - Marseille
MORALDO Fabien	Exploitant de plage - plage de la Pointe Rouge - Marseille
NATIVO Humbert	Exploitant de plage - plage de la Pointe Rouge - Marseille

MILILI Richard	Exploitant de plage - plage de la Pointe Rouge - Marseille
AGOSTA	Exploitant de plage - plage des Catalans - Marseille
DELLORTA Robert	Exploitant de plage
RANQUE Daniel P/o MARTIN Yvette	Exploitant de plage - Sormiou
CHANAL Michèle	Exploitant de plage - Stes Maries de la Mer
AILLET Anthony	Exploitant de plage - Stes Maries de la Mer
MELARD Jean-Louis	Exploitant de plage - Stes Maries de la Mer
TAILLET André	Exploitant de plage - Stes Maries de la Mer
DESGACHES Bruno	Exploitant de plage - la Ciotat
DESGACHES Michel	Exploitant de plage - la Ciotat
RENUCCI Eric	Exploitant de plage - Anse du Mugel - la Ciotat
PERRON Stephan	Exploitant de plage - Sausset-les-Pins
GILLOT Fabrice	Exploitant de plage - Sausset-les-Pins
GABAY Josiane	Exploitant de plage - Sausset-les-Pins

DEPLACEMENT EN CHARENTE-MARITIME

Services de l'Etat

MASSE Henri	Préfet de la Charente-Maritime
DALLENES Patrick	Secrétaire général de la préfecture de la Charente-Maritime
DUHALDEBORDE Henri	Sous-préfet de l'arrondissement de Rochefort
MALLET Catherine	Chef du bureau de l'urbanisme et de l'environnement - Préfecture de la Charente-Maritime
GOUET Olivier	Direction régionale de l'environnement (DIREN)
PASQUET Richard	Directeur départemental de l'équipement (DDE) de la Charente-Maritime
HENNION Eric	Responsable du service eau et littoral - DDE Charente-Maritime
LANDREAU Bruno	Service eau et littoral - DDE Charente-Maritime
SOUFFAY Gilbert	Trésorerie générale - Direction générale des finances publiques de la Charente-Maritime
LESTRADE Patricia	France Domaine - Direction générale des finances publiques de la Charente-Maritime

Élus et leurs services

MASSICOT Pascal	Maire de la commune de Saint-Trojan-les-Bains, Ile d'Oléron
POUPIN Didier	Conseiller municipal de Saint-Trojan-les-Bains, délégué aux travaux
MARCILLY Sylvie	Maire de la commune de Fouras
COIRIER Daniel	Adjoint au maire de Fouras
MARCHAND Véronique	Directrice adjointe du Comité départemental du tourisme de la Charente-Maritime

Associations de défense de l'environnement

DAUDE Michel	Président de Nature Environnement de la Charente-Maritime
LIENART Paul	Vice-président de Nature Environnement de la Charente-Maritime

Sous-traitants de plage

PUYRAVAULT	Exploitant de plage (restaurant <i>Koud à Koud</i>) - plage du Chay - Royan
------------	--

DEPLACEMENT EN VENDEE

Services de l'Etat

LATASTE Thierry	Préfet de la Vendée
WILLAERT Patricia	Sous-préfet de l'arrondissement des Sables-d'Olonne
RAISON Stéphane	Chef du service maritime et des risques - Direction départementale de l'équipement (DDE) de la Vendée
HARDEL Didier	Chef de l'unité gestion du littoral - DDE Vendée

Élus et leurs services

GUEDON Louis	Député-maire des Sables-d'Olonne
FAUCHER Noël	Maire de Noirmoutier-en-l'Île

Occupants de plage

WATTECAMPS Pierrick	Président de l'association des "Amis des cabines" de Noirmoutier
LAUBIGNAT Daniel	Vice-président de l'association des "Amis des cabines" de Noirmoutier

DEPLACEMENT EN LOIRE-ATLANTIQUE

Service de l'Etat

BONTE Louis-Michel	Sous-préfet de l'arrondissement de Saint-Nazaire
JACQUET Marc	Directeur départemental de l'équipement (DDE) de Loire-Atlantique
LETELLIER Philippe	Chef de la division du littoral - DDE Loire-Atlantique
PELISSIER Pascal	Responsable de la subdivision maritime de Saint-Nazaire, Division du littoral - DDE Loire-Atlantique

Organismes publics

BOUYER Cédric	Port autonome de Nantes-Saint-Nazaire, service du domaine et de l'information géographique
---------------	--

Elus et leurs services

BOËNNEC Philippe	Député-maire de Pornic, vice-président de l'ANEL
MERCIER Jean	Directeur général des services de la mairie de Pornic
MÉTAIREAU Yves	Maire de la Baule-Escoublac, président de la communauté d'agglomération Cap Atlantique, Président de l'Association des maires de Loire-Atlantique
MEUNIER Gatien	Adjoint au maire de la Baule-Escoublac, chargé de l'économie, de la sécurité de la plage et des établissements recevant du public
GUGOLE Jean	Directeur général des services de la mairie de la Baule-Escoublac
DORÉ Alain	Directeur général adjoint de la mairie de la Baule-Escoublac, chargé des services techniques
JOUBERTEAU Jean-Luc	Ingénieur principal chargé de la mission environnement de la mairie de la Baule-Escoublac
BOUËSSEL Guénolé	Chef du cabinet du maire de Pornichet
GARÇON Catherine	Première adjointe au maire de Pornichet
CARNAC Jocelyne	Déléguée à l'aménagement des plages, au handicap et à l'intégration de la mairie de Pornichet
LEVI-TOPAL Caroline	Responsable de l'urbanisme et du développement de la mairie de

GARNIER	Pornichet
MONOT	Adjoint au maire de St-Nazaire
DE BUYSCHER	Service juridique - Mairie de St-Nazaire
	Service des sports - Mairie de St-Nazaire

Sous-traitants de plage

ZUCCOLIN Marc	Directeur du Resort Lucien Barrière de la Baule - Exploitation du restaurant de plage "Eden Beach" - La Baule-Escoublac
JONEAU Laurent	Président de l'Association des professionnels de la plage de la Baule et de Pornichet, exploitant de plage (restaurant "le Sunset") - Pornichet
LE DROGO Patrick	Vice-président de l'Association des professionnels de la plage de la Baule et de Pornichet, exploitant de plage - Pornichet

DEPLACEMENT DANS LE CALVADOS

Services de l'Etat

DE GALARD Laurent	Secrétaire général des services de la préfecture du Calvados
BRUNEAU Jean-Michel	Sous-préfet de l'arrondissement de Lisieux
GRÉLÉ Christian	Secrétaire général de la sous-préfecture de Lisieux
LAMY Anne-Marie	Inspecteur France-Domaine - Direction départementale des finances publiques
SOULIER Christophe	Chef du PAT Nord-Pays-d'Auge - DDE Calvados
MAGNIER Annie	Chef du service sécurité, transport et mer - DDE Calvados
LUVSEN Nelly	Chargée de l'instruction des dossiers DPM au service sécurité, transport et mer - DDE Calvados

Elus et leurs services

AUGIER Philippe	Maire de Deauville
DUPLAIS Pierre-Alain	Adjoint au maire de Deauville, chargé de la jeunesse, sport, front de mer, association, animation, relations avec les commerçants, marché de détail
KRIKILIOU Daniel	Responsable front de mer - Mairie de Deauville
BELLENGER Laurent	Directeur général des services - Mairie de Deauville
OUSSELIN Sandra	Adjointe au directeur général des services - Mairie de Deauville
BRIZE Jean-Claude	Premier adjoint au maire de Trouville-sur-Mer
LINOT Olivier	Directeur général des services - Mairie de Trouville-sur-Mer
MALLET Lydia	Directeur financier - Mairie de Trouville-sur-Mer
MESROUZE Marie	Affaires juridiques - Mairie de Trouville-sur-Mer
CLEMENT Stéphane	Urbanisme - Mairie de Trouville-sur-Mer
CAPTON JP	Mairie de Trouville-sur-Mer

DEPLACEMENT DANS LE PAS-DE-CALAIS

Services de l'Etat

CARON Rémi	Préfet du Pas-de-Calais
DANDOIS Maxime	Chef du bureau du cabinet du préfet du Pas-de-Calais
CLAVEL Martine	Sous-préfète de l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer
NOUGAREDE Martine	Secrétaire général de la sous-préfecture de Montreuil-sur-Mer
DEL RUE Matthieu	Secrétaire général de la sous-préfecture de Boulogne-sur-Mer
ROESCHERT Jean-Marc	Secrétaire général de la sous-préfecture de Calais
GOURNAY Réjane	Chef du pôle environnement de la préfecture du Pas-de-Calais
KLEIN Didier	Chef du service gestion de France Domaine - Direction départementale des finances publiques du Pas-de-Calais
GRAVES Arnault	Coordinateur territorial du littoral - DDE du Pas-de-Calais
KLAMKA Carine	Adjointe à la gestion du DPM - DDE du Pas-de-Calais

Elus locaux et leurs services

RAPIN Jean-François	Maire de Merlimont, délégué départemental et trésorier de l'association nationale des élus du littoral (ANEL), conseiller régional
ALLEMAND Guy	Maire de Sangatte, Vice-président de la communauté du Calaisis
RENAULT Patrick	Maire-adjoint de la mairie de Sangatte
VASSAL Guy	Directeur général des services de la mairie de Sangatte
BOUCHART Natacha	Maire de Calais, conseillère régionale
DEMASSIEUX Claude	Directeur du cabinet du maire de Calais
VANBELLE Pierre	Collaborateur du cabinet du maire de Calais
AGIUS Emmanuel	Adjoint au maire de Calais, chargé de l'urbanisme
FERTON Nadine	Directrice déléguée d'exploitation du port de Boulogne-sur-Mer, direction des ports
RONDEAU Christophe	Responsable du service administration et développement du port de Boulogne-sur-Mer
LESUR Laurent	Responsable du pôle exploitation, économie et administration du service administration et développement du port de Boulogne-sur-Mer
PAPIN Jacques	Service administration et développement du port de Boulogne-sur-Mer
HOUNSLOW Diana	Directrice du Comité départemental de tourisme
JUTS Jean-Marie	Directeur adjoint du Comité départemental du tourisme, responsable du pôle développement

Occupants de plage

DESORT Philippe	Président de l'association « les chalets de Calais »
PROUVOST Jean-Pierre	Secrétaire de l'association « les chalets de Calais »
LABRE Christian	Membre du bureau de l'association « les chalets de Calais »
ROULIAT André	Membre du bureau de l'association « les chalets de Calais »