



N° 117-2013

Document mis
en distribution
Le 20 NOV. 2013

ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Enregistré au secrétariat général de l'assemblée le 20 NOV. 2013

RAPPORT

**SUR LE PROJET DE LOI DU PAYS PORTANT CRÉATION DE LA ZONE PRIORITAIRE
D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE DE MAHANA BEACH,**

*présenté au nom de la commission du tourisme, de l'écologie,
de la culture, de l'aménagement du territoire et du transport aérien*

par M^{me} Sandrine TURQUEM,

*Représentante à l'assemblée de la Polynésie française;
Rapporteur du projet de loi du pays.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 7108/PR du 15 novembre 2013, le Président de la Polynésie française a transmis aux fins d'examen par l'assemblée de la Polynésie française, un projet de loi du pays portant création de la zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique de Mahana Beach.

Comme l'a souligné le rapport du gouvernement dans le cadre du débat d'orientation budgétaire, la relance de l'activité économique du Pays passe notamment par la reprise de l'activité touristique, et prioritairement par la reconstruction du secteur du tourisme. Les mauvais résultats touristiques obtenus ces dernières années ont mis à jour les insuffisances en matière de stratégie et d'orientation touristiques et, pour le moins, une absence de collaboration avec l'ensemble des acteurs de ce secteur.

Mais, ces résultats touristiques montrent aussi que la seule promotion de la destination « Polynésie française » et le seul développement marketing basé sur le positionnement de l'image ne suffisent plus aujourd'hui à répondre au marché du tourisme. Il paraît donc essentiel de s'attacher à répondre aux attentes des marchés touristiques, à cibler nos futurs visiteurs et à construire le produit touristique qu'ils recherchent.

Le projet *Mahana Beach* est donc le prolongement de l'un des axes majeurs du programme de développement touristique et économique engagé par le Pays et vise à proposer, au plus tôt, une offre d'activités et de services variée, innovante, différenciée et de grande qualité.

Sa réalisation dans les meilleurs délais conditionne le délai d'atteinte d'objectifs fixés pour la relance de l'activité économique en Polynésie française.

Le projet de loi du pays présenté vient donc fixer le cadre juridique permettant de se doter de procédures adaptées et souples dans le cadre de cette opération.

À ce jour, la création d'une Zone d'Aménagement Concerté (Z.A.C.), dans les conditions prévues par le code de l'aménagement (articles D. 114-15 et suivants), n'offre pas toutes les qualités attendues en termes de délai de réalisation notamment et présente un processus complexe et chargé.

En effet, la création d'une Z.A.C. se fait en deux temps : il s'agit, dès la création de la zone, de proposer un avant-projet sommaire, puis de recommencer avec le projet définitif de plan d'aménagement de zone (P.A.Z.).

En l'espèce, l'ensemble du foncier étant intégralement dévolu à un projet touristique, il est proposé d'instituer la zone directement avec le P.A.Z.

Il est par conséquent proposé la création d'une « zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique » spécifique qui empruntera largement au régime des Z.A.C., la seule véritable dérogation à la procédure de Z.A.C. portant sur le choix du mode de concertation (une consultation publique au lieu d'une enquête publique).

➤ LE FONDEMENT JURIDIQUE DU DISPOSITIF SPÉCIFIQUE PRÉSENTÉ

Le Haut Conseil, saisi pour avis par le Président de la Polynésie française, confirme que le législateur du Pays peut, sur le plan des principes constitutionnels, déroger à, ou abroger, un dispositif législatif existant pour en créer un nouveau, fût-il spécifique et destiné à un usage unique, pourvu qu'il ne prive pas, ce faisant, les personnes éventuellement concernées par le nouveau dispositif des garanties qui leur sont reconnues par la Constitution (comme le droit de participation des habitants aux décisions publiques ayant un impact sur l'environnement, droit défini par l'article 7 de la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement).

Il ajoute, par ailleurs, que le droit français connaît des exemples de législations spécifiques à l'aménagement d'un périmètre donné (cas du secteur de La Défense en région parisienne) ou destinées à accélérer la réalisation de grands équipements collectifs.

Dans le cas d'espèce, le projet de loi du pays proposé ne retirerait aucun pouvoir à la commune de Punaauia puisque le dispositif existant de création d'une Z.A.C. est déjà attribué par le code de l'aménagement au Gouvernement de la Polynésie française.

D'autre part, l'objectif poursuivi revêt un intérêt public majeur pour le développement économique de la Polynésie française et fonde donc, sans aucun doute, la mise en place d'un dispositif spécial et dérogatoire.

> LE CONTENU DU DISPOSITIF PRÉSENTÉ PAR LE GOUVERNEMENT

Le projet de loi du pays soumis crée donc la « Zone de Mahana Beach » dans la commune de Punaauia et en précise la délimitation territoriale (*cf. annexe au projet de texte*).

Cette zone doit permettre à la Polynésie française d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains en vue de la création, dans les meilleurs délais, d'un ensemble à vocation touristique qui pourra notamment comprendre des hôtels, des espaces commerciaux, des équipements sportifs et nautiques, un auditorium et un centre de congrès et de conférences.

La procédure de réalisation de cette opération comporte trois étapes :

1. L'établissement d'un plan d'aménagement de la zone (P.A.Z.)

L'article LP 2 du projet de loi du pays impose qu'un plan d'aménagement de la zone (P.A.Z.) soit établi, comportant :

- un rapport de présentation indiquant notamment :
 - comment le programme retenu pour l'opération tient compte des perspectives de développement économique et touristique du Pays,
 - les grandes options d'urbanisme retenues, ainsi que les conditions dans lesquelles les préoccupations d'environnement sont prises en compte,
 - et le programme des équipements à réaliser dans la zone ;
- des documents graphiques sur l'organisation de la zone et les servitudes d'utilité publique ;
- un règlement fixant les règles relatives à la densité d'occupation et l'utilisation du sol.

Le P.A.Z. est élaboré par le Gouvernement, lequel peut recueillir l'avis d'organismes compétents en matière de construction, d'environnement, d'aménagement et d'urbanisme. La commune de Punaauia ainsi que la CCISM sont obligatoirement associées à cette élaboration du P.A.Z.

Le projet de loi du pays confère à ce P.A.Z., comme pour les Z.A.C., une autorité supérieure au plan général d'aménagement (P.G.A.) de la commune, tout en le soumettant cependant au plan de prévention des risques (P.P.R.) existant.

2. Une consultation publique

La participation de la population à l'élaboration de ce projet d'envergure pour la Polynésie française est bien évidemment prévue.

Le texte présenté propose de retenir une « consultation publique » au lieu de l'enquête publique prévue pour les Z.A.C.

En effet, si une enquête publique s'avère nécessaire pour les Z.A.C., c'est parce que celles-ci débouchent sur une déclaration d'utilité publique. L'enquête est donc engagée, conduite et organisée « dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ».

En revanche, dans le cadre de la Zone de Mahana Beach, si le Gouvernement a retenu la démarche de la « consultation publique », c'est bien parce que la procédure retenue ne comporte pas de volonté d'expropriation pour cause d'utilité publique : la procédure d'enquête publique, plus lourde, n'apporte pas de « garantie » supplémentaire s'agissant d'un foncier maîtrisé par le Pays pour un projet entièrement dévolu au tourisme.

Pour autant, cette « consultation publique » n'est pas moins ambitieuse que la concertation découlant de l'enquête publique pour une Z.A.C. puisque c'est bien l'ensemble du dossier prévu pour une Z.A.C. qui sera soumis à la consultation publique sans restriction territoriale. L'ensemble des documents sera en ligne et consultable en version papier en mairie et en tout lieu choisi par le Gouvernement.

De plus, à la différence de ce qui est prévu pour les Z.A.C., le Gouvernement a choisi de soumettre l'évaluation de l'impact environnemental du projet à la consultation publique, dans le strict respect du code de l'environnement. Il s'agit là d'une plus haute exigence environnementale que pour les Z.A.C.

En effet, la consultation publique est ouverte à l'ensemble des Polynésiens et s'effectue sur la base d'un projet global (le P.A.Z.) comportant l'évaluation de son impact environnemental, exigence qui va au-delà des prescriptions du code de l'aménagement pour les Z.A.C., en parfaite conformité avec le code de l'environnement qui encadre les évaluations d'impact environnemental.

Autre élément à relever, la consultation publique, associant la commune et le public, aura lieu dans un délai incompressible d'au moins 8 semaines fixé par arrêté pris en conseil des ministres, alors que dans le cadre d'une Z.A.C., le délai d'enquête publique est de 4 semaines auxquelles s'ajoutent 4 semaines pour la rédaction du rapport du commissaire enquêteur.

Cette consultation publique sera organisée de la manière suivante :

- la mise à disposition, par voie électronique (au moyen d'un site internet dédié), en mairie et en tous autres lieux définis par le Gouvernement, du projet et d'une note de présentation précisant notamment le contexte du projet, ses objectifs et l'évaluation de son impact environnemental ;
- le recueil des observations du public qui pourront se faire par voie électronique, postale ou manuscrite sur des recueils prévus à cet effet ;
- la possibilité de consultation par tous des observations recueillies ;
- le recueil de l'avis du conseil municipal de Punaauia.

Afin de permettre la prise en compte des observations du public et de l'avis de la commune de Punaauia, le plan d'aménagement de la zone ne pourra faire l'objet d'une approbation par le conseil des ministres qu'à l'expiration d'un délai de 15 jours à compter de la clôture de la consultation publique.

3. La réalisation de la zone

L'aménagement et l'équipement de la zone seront :

- soit conduits directement par la Polynésie française ;
- soit concédés à une société d'économie mixte ou un établissement public ayant compétence en aménagement ;
- soit réalisés selon tout autre dispositif prévu par la législation et la réglementation en vigueur. On peut citer notamment les dispositifs créés par la loi du pays sur le partenariat public/privé. La Zone de Mahana Beach étant, selon l'article LP 1 du projet de loi du pays, une « opération d'aménagement », elle y sera donc soumise.

L'achèvement de la zone sera constaté par un arrêté pris en conseil des ministres, lequel aura pour effet l'incorporation du règlement de la Zone de Mahana Beach au P.G.A. de la commune de Punaauia.

➤ L'AVIS DU CESC DU 6 NOVEMBRE 2013

Dans son avis n° 156/CESC du 6 novembre 2013, le conseil économique, social et culturel souligne, en conclusion, que « *dans un contexte de crise économique et sociale, le projet Mahana beach s'inscrit comme un des axes majeurs du programme de développement touristique et économique d'envergure émanant du gouvernement* ».

Il fait remarquer également que la création d'une zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique en ce lieu « *constituerait un élément du cadre réglementaire permettant de se doter de procédures plus adaptées en matière d'aménagement* » et « *permettrait ainsi de répondre à l'exigence de souplesse face au caractère d'urgence de la relance économique.* ».

Le CESC a donc émis un avis favorable au projet de loi du pays, tout en recommandant notamment que l'article LP 4 soit revu afin de garantir « *l'application stricte des réglementations en vigueur en ce qui concerne le respect et la sauvegarde de l'environnement, et le cas échéant, celle encadrant le droit du travail* ».

➤ LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DU 19 NOVEMBRE 2013

La commission du tourisme, de l'écologie, de la culture, de l'aménagement du territoire et du transport aérien, réunie le 19 novembre 2013, a amendé le projet de loi du pays transmis par le Gouvernement, permettant ainsi :

– d'inclure, aux fins de protection, la pointe Tata'a dans le périmètre de la zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique ;

En effet, le règlement du PGA de la commune de Punaauia n'est à ce jour pas suffisamment précis par rapport à ce site qui est aujourd'hui menacé et le service de la culture et du patrimoine, malgré une tentative presque aboutie, n'a pu en faire un site classé. Or, il s'agit d'un site historique de première importance dans la culture polynésienne puisque la pointe Tata'a était considérée comme le point d'envol des âmes vers Havai'i. Des écrits anciens et contemporains nous permettent de dire que ce site historique est relié à des conceptions polynésiennes anciennes de la mort et aussi de la renaissance. D'ailleurs, deux pierres – l'une de vie, l'autre de mort – se trouvent sur ce site.

L'article LP 1 du projet de loi du pays a donc été complété pour préciser que la Zone de Mahana Beach comprendra également un périmètre de protection de la zone patrimoniale de la pointe Tata'a. Le règlement prévu au niveau du P.A.Z. viendra définir les règles de protection et éventuellement – *avec l'accord des propriétaires privés* – de valorisation de ce périmètre, à l'instar de ce qui existe en France métropolitaine pour les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

– de lever toute ambiguïté quant à la rédaction de l'article LP 4 du projet de loi du pays, en précisant que ce sont bien les seules dispositions relatives à l'aménagement et à l'urbanisme contraires à la présente loi du pays qui sont inapplicables à la zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique créée.

*
* *

Au regard de ces éléments, le rapporteur propose à ses collègues de l'assemblée de la Polynésie française, d'adopter le projet de loi du pays tel qu'issu des travaux de la commission.

LE RAPPORTEUR

Sandrine TURQUEM



ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FÉVRIER 2004

SESSION BUDGÉTAIRE

LOI DU PAYS

(NOR : TNA1302038LP)

portant création de la zone prioritaire d'aménagement
et de développement touristique de Mahana Beach

L'assemblée de la Polynésie française a adopté le projet de loi du pays dont la teneur suit :

Travaux préparatoires :

- Avis n° 8/HCPF du 26 septembre 2013 du haut conseil de la Polynésie française ;
 - Avis n°156/CESC du 6 novembre 2013 du conseil économique, social et culturel de la Polynésie française ;
 - Arrêté n° 1596 CM du 15 novembre 2013 soumettant un projet de loi du pays à l'assemblée de la Polynésie française ;
 - Examen par la commission du tourisme, de l'écologie, de la culture, de l'aménagement du territoire et du transport aérien le 19 novembre 2013 ;
 - Rapport n° 117-2013 du 20 novembre 2013 de Madame Sandrine TURQUEM, rapporteur du projet de loi du pays ;
 - Adoption en date du 3 décembre 2013 ;
-

Article LP 1.- Création de la zone prioritaire – Délimitation – Objet

Il est créé, sur le territoire de la commune de Punaauia, aux fins d'applications de la présente loi du pays, une zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique, ci-après dénommée « Zone de Mahana Beach ».

Le périmètre de cette zone est déterminé conformément à l'annexe à la présente loi du pays.

La zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique a pour objet de permettre à la Polynésie française d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains en vue de la création, dans les meilleurs délais, d'un ensemble à vocation touristique qui pourra notamment comprendre des hôtels, des espaces commerciaux, des équipements sportifs et nautiques, un auditorium et un centre de congrès et de conférences, mais également un périmètre de protection de la zone patrimoniale de la pointe Tata'a.

Cette opération constitue une opération d'aménagement au sens du code de l'aménagement.

Article LP 2.- Plan d'aménagement de la zone – Consultation publique

I. – Définition, contenu et force juridique :

Il est établi un plan d'aménagement de la zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique.

Ce plan comporte :

- 1° un rapport de présentation ;
- 2° un ou plusieurs documents graphiques ;
- 3° un règlement.

Le rapport de présentation :

- 1° expose comment le programme retenu pour l'opération tient compte des perspectives de développement économique et touristique du Pays ;
- 2° indique les grandes options d'urbanisme retenues à l'occasion de l'élaboration du plan ainsi que les conditions dans lesquelles les préoccupations d'environnement sont prises en compte ;
- 3° présente le programme des équipements à réaliser dans la zone.

Les documents graphiques font apparaître :

- 1° l'organisation de la zone en ce qui concerne :
 - a) la localisation et les caractéristiques des principales voies de circulation ;
 - b) la localisation prévue pour les principaux équipements et espaces selon leurs différentes vocations ;
 - c) la division des zones en îlots.
- 2° les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol.

Le règlement fixe les règles relatives à la densité d'occupation et l'utilisation du sol. Des adaptations mineures peuvent être apportées à ces règles.

Les dispositions du plan d'aménagement de zone se substituent à celles du plan général d'aménagement en vigueur dans le périmètre de la zone. Elles doivent respecter les dispositions du plan de prévention des risques applicable à ce périmètre.

II. – Procédure d'élaboration :

Le projet de plan d'aménagement de zone est élaboré par le Gouvernement de la Polynésie française.

La commune et la chambre de commerce, d'industrie, des services et des métiers sont associées à cette élaboration.

Le Gouvernement peut recourir à l'avis de tout organisme ayant compétence en matière de construction, d'environnement, d'aménagement et d'urbanisme.

III. – Consultation publique :

Le projet de plan d'aménagement de la zone arrêté en conseil des ministres est soumis à la consultation publique pendant une période définie par le même arrêté et qui ne peut être inférieure à huit semaines, dans les conditions suivantes :

- 1° Le projet, accompagné d'une note de présentation précisant notamment son contexte, ses objectifs et l'évaluation de son impact environnemental, est mis à disposition du public par voie électronique et mis en consultation sur support papier en mairie, ainsi que dans tous autres lieux choisis par le Gouvernement à compter d'une date fixée par l'arrêté en conseil des ministres mentionné au premier alinéa du présent III.

- 2° Les observations du public, déposées par voie électronique ou postale, ou par voie manuscrite sur des recueils prévus à cet effet, doivent parvenir au ministre chargé du tourisme dans un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours à compter de la mise à disposition prévue au 1° du présent III.
- 3° Les observations déposées par voie électronique sur le projet sont accessibles par voie électronique dans les mêmes conditions que le projet ; les recueils contenant les observations déposées de manière manuscrite, ainsi que les courriers reçus à cette fin par le ministre, sont consultables par toute personne qui en fait la demande.
- 4° Le conseil municipal de la commune de Punaauia est appelé à donner son avis sur le projet dans le délai de la consultation publique ; à défaut d'avis rendu dans le délai imparti, celui-ci est réputé donné.

Le plan d'aménagement de la zone est approuvé par arrêté pris en conseil des ministres. Toutefois, afin de permettre la prise en considération des observations déposées par le public ainsi que l'avis du conseil municipal, cette approbation ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de quinze jours à compter de la date de la clôture de la consultation.

Article LP 3.- Mode de réalisation – Achèvement de la zone :

L'aménagement et l'équipement de la zone sont réalisés dans les conditions ci-après.

Ils sont :

- 1° soit conduits directement par la Polynésie française ;
- 2° soit concédés à une société d'économie mixte ou un établissement public ayant compétence en aménagement ;
- 3° ou réalisés selon tout autre dispositif prévu par la législation et la réglementation en vigueur.

L'achèvement est constaté par arrêté pris en conseil des ministres.

Cet acte incorpore le règlement de la zone dans le plan général d'aménagement.

Article LP 4.- Inapplicabilité à la zone prioritaire des dispositions d'aménagement et d'urbanisme incompatibles avec la présente loi du pays :

Sont inapplicables sur le territoire de la zone créée par l'article LP 1 toutes dispositions législatives ou réglementaires en matière d'aménagement et d'urbanisme qui se révéleraient contraires à la présente loi du pays.

Article LP 5.- Modalités d'application :

Des arrêtés pris en conseil des ministres déterminent en tant que de besoin les modalités d'application de la présente loi du pays.

Délibéré en séance publique, à Papeete, le 3 décembre 2013

La secrétaire,

Loïs SALMON-AMARU

Le président

Edouard FRITCH

ANNEXE

Délimitation du territoire de la zone prioritaire d'aménagement et de développement touristique « Zone de Mahana Beach »



Références parcelle	Surface (m2)	Propriétaire	Affectation
Oulumaoro (côté montagne)			
A124	211	Pays	-
A125	2 504	Pays	-
A126	2 154	Pays	-
A128	1 841	Pays	-
A129	2 148	Pays	-
A130	6 231	Pays	-
A131	310	Pays	-
A142	20 128	Pays	-
A145	38 933	Pays	-
A146	7 028	Pays	-
A148	13 576	Pays	SMG
A149	57	Pays	OPH
Oulumaoro (côté mer)			
A120	335	Parcelle incluse dans le périmètre en vue de sa protection, pas d'acquisition foncière prévue.	
A199	594	Parcelle incluse dans le périmètre en vue de sa protection, pas d'acquisition foncière prévue.	
A251	14286	Parcelle incluse dans le périmètre en vue de sa protection, pas d'acquisition foncière prévue.	
A315	66533	Parcelle incluse dans le périmètre en vue de sa protection, pas d'acquisition foncière prévue.	
B15	23523	Parcelle incluse dans le périmètre en vue de sa protection, pas d'acquisition foncière prévue.	
B20	4 974	Pays	-
B21	437	Pays	-
B27	11 169	Pays	-
B28	2 502	Pays	-
B29	5 342	Pays	-
B30	6 822	Pays	-
B57	3 789	Pays	-
B63	8 000	Pays	IJSPF
B64	61	Pays	-
B65	134	Pays	-
B75	6 400	Pays	IJSPF
B76	32 580	Pays	Chambre d'agriculture et de la pêche lagonaire
B77	31 546	Pays	-
B78	39 890	Pays	-
B79	6 484	Pays	-
B86	1 918	Pays	-
B87	6 457	Pays	-
B88	1 406	Pays	-
B89	86	Pays	EURL Tahiti plongée (preneur)
B90	260	Pays	EURL Tahiti plongée (preneur)
B92	307	Pays	EURL Tahiti plongée (preneur)
C25	1 586	Pays	-
C99	11 544	Pays	-
C103	785	Pays	-
C124	683	Pays	occupé par tikiphone (en cours de régularisation)
C127	685	Pays	occupé par Valentine TAPUTUARAI (en cours de régularisation)
C130	53 549	Pays	-