



N° 1779

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 juin 2009

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

*sur le contrôle de l'application de la loi n° 2003-9 du 3 janvier 2003
relative à la sécurité des piscines*

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. LIONNEL LUCA et PASCAL DEGUILHEM,

Députés.

SOMMAIRE

	Pages
I.— LA LOI.....	9
A.— LES PISCINES ET LEURS DANGERS	9
1. Les différents types de piscines.....	9
2. Les risques liés aux piscines privées.....	10
B.— L'ÉLABORATION DE LA LOI	13
1. Les initiatives parlementaires	13
2. L'examen du texte	14
3. L'adoption du texte	15
C.— LE CONTENU DE LA LOI	15
1. Les principales dispositions.....	15
2. Les piscines concernées par la loi.....	16
3. Les choix opérés par le législateur	18
II.— LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI	20
A.— LES NORMES D'APPLICATION	20
1. Les normes AFNOR	20
2. Les textes réglementaires	23
B.— L'INFORMATION.....	25
C.— LES CONTRÔLES.....	28
1. Le contrôle de la sécurisation des bassins	28
2. Le contrôle de la fiabilité des dispositifs de sécurité commercialisés.....	32
III.— LES EFFETS DE LA LOI	34
A.— L'ABSENCE D'EFFETS PERVERS.....	34
B.— L'ÉQUIPEMENT DES PISCINES ET L'ÉVOLUTION DE L'ACCIDENTOLOGIE	35

1. La quantité de bassins équipés	35
2. L'impact sur l'accidentologie.....	36
C.— UNE ÉVALUATION INSUFFISANTE DES EFFETS DE LA LOI.....	37
CONCLUSIONS	39
Première recommandation : mieux évaluer	39
Deuxième recommandation : mieux informer	39
Troisième recommandation : mieux légiférer.....	39
EXAMEN EN COMMISSION.....	41
PERSONNES AUDITIONNÉES	53

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 3 janvier 2003 relative à la sécurité des piscines fait obligation à tous les propriétaires de piscines privées extérieures enterrées d'équiper leur bassin d'un dispositif de sécurité normalisé. Ces dispositions sont entrées entièrement en vigueur au 1^{er} janvier 2006. En 2008, le gouvernement a transmis à l'Assemblée nationale des éléments relatifs à l'application de cette loi et à l'évolution de l'accidentologie.

Alertée régulièrement au sujet des noyades d'enfants en piscine et sensible à l'inquiétude suscitée par le retrait de cinq alarmes à détection d'immersion ne respectant pas les normes en vigueur en juillet 2008, la Commission des affaires économiques a décidé de réaliser un contrôle de l'application de la loi du 3 janvier 2003.

À l'heure où paraît ce rapport, le sujet est particulièrement d'actualité puisque la norme relative aux alarmes de détection d'immersion vient d'être révisée, qu'un décret les concernant sera publié dans les semaines à venir, et que le gouvernement relancera cet été le programme « Savoir nager », qui devrait permettre à 100 000 enfants d'apprendre à nager, l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé les campagnes de prévention des noyades, et l'Institut de veille sanitaire son Enquête noyade.

Plusieurs questions se posaient. Le législateur a-t-il eu raison de faire cette loi ? La loi a-t-elle été correctement appliquée ? Les choix faits en 2003 apparaissent-ils rétrospectivement bons ? Les dispositifs de sécurité sont-ils aujourd'hui sûrs ? Et quels sont les enseignements à tirer de cette loi et de son application ?

Afin d'apporter des réponses à ces questions, les rapporteurs ont procédé à une dizaine d'auditions à Paris. Ils se sont déplacés dans un département, le Gard, dans lequel le parc de piscine et l'accidentologie sont particulièrement importants. Ils ont soumis leurs propositions aux acteurs du secteur lors d'une table ronde qui a réuni plus de vingt personnes.

Le présent rapport rend compte de ce travail et recommande de mettre en œuvre des mesures à différents niveaux.

Les conclusions sont simples :

– la loi semble avoir eu des effets positifs sur le nombre de décès d'enfants en piscine privée ⁽¹⁾ ;

– elle a permis une prise de conscience des risques liés aux piscines et une mobilisation autour de ce sujet ;

– mais ses textes d'application sont peu accessibles et partiellement contradictoires ;

– elle est peu contrôlée ;

– la mobilisation des pouvoirs publics pour l'appliquer est difficile.

Si l'exécutif est responsable d'une partie des problèmes constatés, le législateur l'est aussi en ayant renvoyé dans la loi à un « *dispositif de sécurité normalisé* », ce qui s'est avéré problématique, et en n'ayant pas suffisamment réfléchi aux modalités de contrôle des obligations légales.

Chronologie :

- **1990** : premier avis de la commission de la sécurité des consommateurs relatif à la sécurité des piscines enterrées à usage privatif
- **1998** : première proposition de loi de M. Jean-Pierre Raffarin sur la sécurité des piscines
- **1999** : second avis de la commission de la sécurité des consommateurs
- **2001** : proposition de loi de M. Lionnel Luca
- **2001** : seconde proposition de loi de M. Jean-Pierre Raffarin
- **2002-2003** : adoption de la proposition de loi de M. Jean-Pierre Raffarin au Sénat puis à l'Assemblée nationale
- **3 janvier 2003** : promulgation de la loi n° 2003-9 relative à la sécurité des piscines
- **2003** : publication de la première série de normes AFNOR
- **31 décembre 2003** : publication du premier décret d'application de la loi (n° 2003-1389)

⁽¹⁾ Les noyades sont définies comme les accidents de baignade suivis ou non de décès.

- **1^{er} janvier 2004** : entrée en vigueur de l'obligation d'équipement pour les nouvelles piscines
- **7 juin 2004** : publication du second décret d'application de la loi (n°2004-499)
- **1^{er} janvier 2006** : entrée en vigueur générale de l'obligation d'équipement
- **Juin 2006** : avis de la commission de la sécurité des consommateurs relatif à la sécurité des alarmes à détection d'immersion
- **Juin 2008** : avis de la commission de la sécurité des consommateurs relatif au suivi de l'avis précédent
- **Juillet/Août 2008** : retrait de plusieurs modèles d'alarme à détection d'immersion
- **Avril 2009** : révision de la norme AFNOR relative aux alarmes

Les rapporteurs tiennent à souligner l'esprit constructif dont ont fait preuve tous les acteurs qu'ils ont entendus. En dépit de leurs divergences d'analyse et d'intérêts, la fédération des professionnels de la piscine, les fédérations des professionnels du tourisme, la commission de la sécurité des consommateurs, l'association française de normalisation, l'association « Sauve qui veut », les services centraux concernés, le cabinet du secrétaire d'État à la consommation et tous les autres acteurs, notamment locaux, ont cherché à affiner le diagnostic de l'application de la loi du 3 janvier 2003 et réfléchi aux mesures qui permettraient de réduire davantage les noyades d'enfants en piscines privées. Les rapporteurs tiennent à remercier tout particulièrement le député-maire de Villeneuve-lès-Avignon, Jean-Marc Roubaud, pour le temps qu'il leur a consacré avec ses services et pour son accueil lors de leur déplacement dans le Gard. Ils n'ont qu'un seul regret, celui de n'avoir pu bénéficier du soutien de l'Association des Maires de France pour conduire une enquête sur l'application de la loi au niveau municipal.

I.— LA LOI

A.— LES PISCINES ET LEURS DANGERS

1. Les différents types de piscines

- Le droit français prévoit d'abord une réglementation spécifique pour les *piscines collectives*.

Les établissements de natation sont visés par la loi n° 51-662 du 24 mai 1951 assurant la sécurité dans les établissements de natation, modifiée par le décret n° 77-1177 du 20 octobre 1977 relatif à la surveillance et à l'enseignement des activités de natation, qui dispose que toute baignade d'accès payant doit, pendant les heures d'ouverture au public, être surveillée d'une façon constante par du personnel qualifié titulaire du diplôme d'État.

Le code du sport (art. L. 322-7 à L. 322-9) étend l'obligation de surveillance par du personnel qualifié à toutes les baignades et piscines ouvertes au public.

Des normes d'hygiène et de sécurité minimales sont prévues dans le code de la santé publique (art. L. 1332-1 à 1332-9) pour toutes les piscines publiques ou privées à usage collectif.

- Le droit français soumet ensuite certaines *piscines privées* à un régime particulier.

Depuis la loi n° 2003-9 du 3 janvier 2003 relative à la sécurité des piscines, les piscines enterrées non closes privatives à usage individuel ou collectif doivent en effet être équipées d'un dispositif de sécurité présentant des caractéristiques particulières.

L'arrêté du 14 septembre 2004 applicable aux piscines collectives privées définit les prescriptions de mesures techniques et de sécurité dans les piscines privatives à usage collectif.

En matière d'urbanisme, les piscines hors sol de taille supérieure à 10 m² sont soumises à déclaration préalable si elles sont implantées plus de trois mois. Les piscines enterrées ou partiellement enterrées de taille comprise entre 10 m² et 100 m² de plan d'eau doivent faire l'objet d'une déclaration préalable. Les piscines enterrées ou partiellement enterrées de taille supérieure à 100 m² de plan d'eau sont soumises à l'obtention d'un permis de construire.

2. Les risques liés aux piscines privées

La baignade est un des loisirs favoris des Français. La natation est le deuxième sport le plus pratiqué derrière le vélo : près de 30 % des hommes et des femmes nagent régulièrement ⁽¹⁾. La piscine familiale ou touristique facilite l'accès à ce loisir au domicile ou en vacances.

Mais la baignade fait aussi courir des risques d'accident importants, notamment de noyade.

La noyade se définit habituellement comme une « *suffocation due à une immersion dans l'eau* », qu'elle soit suivie ou non de décès ⁽²⁾. Les noyades, tous plans d'eau confondus, sont la troisième cause de mortalité parmi les accidents de la vie courante, derrière les chutes et les suffocations, mais devant les intoxications et les feux.

Effectifs et taux de mortalité par types d'accidents de la vie courante selon l'âge, France métropolitaine, 2004 (taux pour 100 000 personnes)

	Chutes		Suffocations		Noyades		Intoxications		Feu		Autres, précisés		Autres, non précisés	
	Nombre	Taux	Nombre	Taux	Nombre	Taux	Nombre	Taux	Nombre	Taux	Nombre	Taux	Nombre	Taux
< 1 an	2	0,26	33	4,3	11	1,4	1	0,13	4	0,52	1	0,13	3	0,39
1-4 ans	21	0,68	22	0,72	47	1,5	2	0,07	16	0,52	11	0,36	14	0,46
5-14 ans	10	0,14	9	0,12	19	0,26	5	0,07	18	0,24	9	0,12	22	0,30
15-24 ans	44	0,56	16	0,20	61	0,77	59	0,75	22	0,28	38	0,48	149	1,9
25-44 ans	232	1,4	126	0,75	194	1,2	208	1,2	85	0,51	104	0,62	390	2,3
45-64 ans	704	4,7	344	2,3	293	2,0	185	2,5	137	0,92	217	1,5	678	4,6
65-74 ans	806	15,8	328	6,4	172	3,4	94	1,8	46	0,90	105	2,1	394	7,7
75-84 ans	2 679	71,6	753	20,1	137	3,7	205	5,5	74	2,0	92	2,5	941	25,1
85 ans et plus	4 791	442	1 075	99,2	45	4,2	152	14,0	65	6,0	51	4,7	977	90,1
Total*	9 289	11,9	2 706	3,6	979	1,5	911	1,3	467	0,70	628	0,95	3 568	5,0

* Taux standardisé.

Source : « La mortalité par accident de la vie quotidienne » ⁽³⁾

Les individus dont l'âge est compris entre 5 et 44 ans ont la plus faible probabilité de se noyer. La probabilité augmente ensuite avec l'âge et le taux de décès par noyade culmine à 4,2 pour 100 000 chez les plus de 85 ans, alors que la moyenne, toutes classes d'âge confondues, est de 1,5 pour 100 000.

Le cas des enfants de moins de cinq ans est particulièrement important. Leur probabilité de décéder suite à une noyade reste dans la moyenne. Mais leur noyade est particulièrement tragique car il est toujours la conséquence d'un défaut de surveillance des parents. La noyade, tous plans d'eau confondus, est par

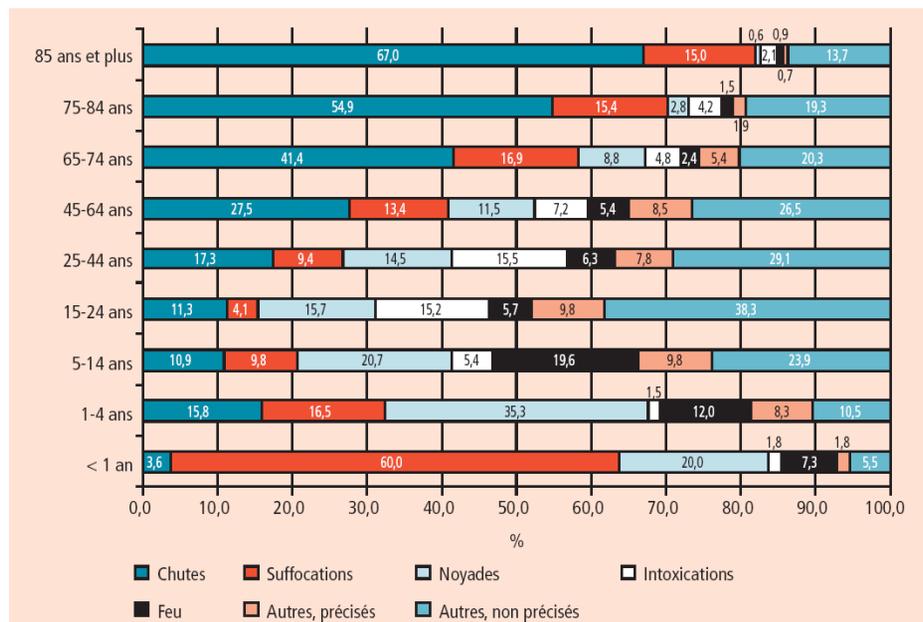
(1) Insee, enquête « Participation culturelle et sportive », 2003 et recensement mené auprès des fédérations sportives agréées par le Ministère des Sports, mission statistique, 2005.

(2) Institut de veille sanitaire, Surveillance épidémiologique des noyades – Enquête noyade 2006, Ministère de l'intérieur, janvier 2008.

(3) Ermanel C, Thélot B, Jouglu E, Pavillon G, « Mortalité par accident de la vie courante en France métropolitaine, 2000-2004 », Bulletin épidémiologique hebdomadaire, 2 octobre 2007, n° 37-38.

ailleurs la principale cause de mortalité par accident de la vie courante qui affecte cette tranche d'âge.

Répartition des différents types d'accidents de la vie courante selon l'âge, France métropolitaine, 2004



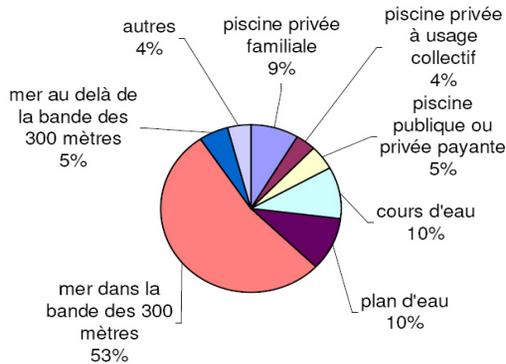
Source : « La mortalité par accident de la vie quotidienne »

Bien que la grande majorité des noyades se produisent dans d'autres types de plans d'eau, un nombre significatif de noyades se produit en piscine privée. Les données disponibles pour 2004 montrent que sur 1 163 noyades accidentelles suivies ou non de décès, 196 ont eu lieu en piscine dont :

- 100 (8,6 %) en piscine privée familiale ;
- 42 (3,6 %) en piscine privée collective ;
- 54 (4,6 %) en piscine publique ou privée d'accès payant ⁽¹⁾.

(1) Source : Institut de veille sanitaire, Surveillance épidémiologique des noyades – Enquête noyade 2004, Ministère de l'intérieur, janvier 2008. Les données figurant dans l'Enquête noyade fournissent des informations sur les noyades suivies d'une hospitalisation ou d'un décès et ayant donné lieu à l'intervention d'une équipe de secours entre le 1^{er} juin et le 30 septembre de l'année considérée.

Répartition des noyades par lieux de noyade en 2004



Source : « Enquête noyade 2004 »

L'étude des lieux de noyades par classe d'âge montre que les jeunes enfants sont les premières victimes de noyade en piscine privée. Toujours en 2004, 65 enfants de moins de 6 ans se sont noyés en piscine privée à usage individuel ou collectif, ce qui représente 46 % du total des noyades en piscines privées.

Avant le vote de la loi du 3 janvier 2003 précitée, il n'existait aucune réglementation spécifique visant à réduire le risque de noyade d'enfants en piscines privés. Les noyades en piscines privées familiales étaient d'ailleurs rarement rapportées dans la presse nationale avant le début des années 2000.

Dès son avis du 10 juin 1990, pourtant, la commission de la sécurité des consommateurs (CSC) avait souligné la nécessité d'améliorer l'équipement de ces piscines en dispositifs de sécurité. Ces produits n'étaient alors pas normalisés et leur installation facultative. Dans son avis du 6 octobre 1999, la CSC dressait un constat sans équivoque. Il est intéressant de noter qu'à l'époque les bâches étaient le principal dispositif de sécurité étudié et sans doute utilisé. Les alarmes, qui équipent aujourd'hui la majorité des bassins familiaux, n'étaient pas considérées comme étant une solution crédible. Il n'existait à cette époque en France que des prototypes et les seules alarmes commercialisées étaient américaines.

Extraits de l'avis du 6 octobre 1999 relatif aux piscines enterrées non couvertes à usage privatif

Aucun progrès n'a été accompli dans le domaine de la normalisation et de la réglementation des équipements et dispositifs de sécurité [...]. Les rapporteurs et conseillers techniques de la Commission ont constaté que très peu d'équipements de sécurité étaient [commercialisés...]. Il n'existe pas de données statistiques exhaustives et publiques sur le nombre et les circonstances des noyades en piscines privées touchant la catégorie des jeunes enfants [...]. L'utilisation [des] différents systèmes de couverture comme dispositifs de sécurité est sujette à caution dans la mesure où leur fonction principale est de protéger le bassin des salissures extérieures ou de limiter la déperdition de chaleur [...]. Ces produits n'ont donc pas pour vocation première la sécurité. Certains peuvent même être dangereux [...]

Source : Commission de la sécurité des consommateurs

Suite à cet avis ont été mises en place les statistiques du ministère de l'intérieur et ensuite de l'Institut national de veille sanitaire. Elles ont permis de constater que 32 décès d'enfants de moins de 5 ans se produisaient en 2000, 23 en 2001 et 14 en 2002, cette diminution étant peut-être à lier au lancement de campagnes de prévention de grande ampleur par le ministère de l'intérieur et ses partenaires.

C'est dans ce contexte, et grâce à la nomination de M. Jean-Pierre Raffarin au poste de Premier ministre, qu'est intervenue la loi du 3 janvier 2003, en obligeant tous les propriétaires de piscines extérieures enterrées à équiper leur bassin d'un dispositif de sécurité normalisé.

B.— L'ÉLABORATION DE LA LOI

1. Les initiatives parlementaires

- La loi du 3 janvier 2003 trouve son origine dans une proposition de loi de M. Jean-Pierre Raffarin déposée au Sénat en 1998⁽¹⁾. Cette proposition prévoyait l'obligation d'équiper les « *piscines non couvertes* » de « *barrières de protection* ».

- Le texte déposé à l'Assemblée nationale en 2001 par M. Lionnel Luca⁽²⁾ était légèrement différent puisqu'il prévoyait d'obliger les propriétaires de piscine à installer un « *système de protection, agréé par la commission départementale de sécurité, visant à empêcher l'accès des enfants non accompagnés à l'eau* ».

(1) Proposition de loi relative à la sécurité des piscines présentée par MM. Jean-Pierre Raffarin et plusieurs de ses collègues, annexe au procès-verbal de la séance du 30 juin 1998, session ordinaire de 1998-1999, Sénat.

(2) Proposition de loi visant à obliger les propriétaires de piscines privées à mettre en place une sécurité autour du bassin, présenté par M. Lionnel Luca, enregistrée à la présidence le 26 septembre 2001, session ordinaire de 2000-2001, Assemblée nationale.

La proposition de loi couvrait ainsi les barrières, les couvertures et les abris, mais pas les alarmes.

Elle comportait en outre un système de contrôle sous la forme d'une obligation de déclaration du dispositif utilisé dans le cadre des autorisations d'urbanisme.

• Le texte examiné par la Commission des affaires économiques du Sénat en 2002 est une version remaniée de la proposition de M. Jean-Pierre Raffarin ⁽¹⁾, dont l'examen a sans doute été accéléré par la nomination de son auteur au poste de Premier ministre.

L'exposé des motifs dressait le constat suivant :

– selon les statistiques disponibles en 2001, la noyade était en France la première cause de mortalité par accident domestique chez les enfants âgés de un à quatre ans ; dans certaines régions, elle était même la première cause de mortalité tous accidents confondus dans cette tranche d'âge ; et cela alors même que les noyades d'enfants étaient à l'époque très imparfaitement rapportées ;

– les expériences étrangères – notamment en Australie – mettaient en évidence l'intérêt de mesures passives de prévention (barrières) ;

– la jurisprudence civile avait évolué : un jugement du Tribunal de Grande Instance de Périgueux en date du 28 novembre 2000 reconnaissait pour la première fois le caractère dangereux de la piscine pour un jeune enfant et, en conséquence, mettait à la charge du gardien de la chose, sur le fondement de la théorie du risque l'obligation de réparer le préjudice des parents du fait du décès de leur enfant ;

– le parc de piscines augmentait de 10 % par an.

La proposition de loi prévoyait d'une part d'obliger les propriétaires de piscines enterrées non couvertes privatives à usage individuel ou collectif à les équiper de barrières de protection, et disposait d'autre part que les choses potentiellement dangereuses doivent être assorties de dispositifs passifs de protection dans le but d'assurer la sécurité des enfants.

2. L'examen du texte

Le rapport de M. Charles Revet préconisait les modifications suivantes ⁽²⁾ :

(1) Proposition de loi relative à la sécurité des piscines, présentée par MM. Jean-Pierre Raffarin et plusieurs de ses collègues, enregistrée à la présidence du Sénat le 23 août 2000, texte n° 436 (2000-2001), Sénat.

(2) Rapport n° 407 (2001-2002) de M. Charles REVET, fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, déposé le 25 septembre 2002, Sénat.

– la suppression de la mention selon laquelle les « choses potentiellement dangereuses doivent être assorties de dispositifs passifs de protection dans le but d’assurer la sécurité des enfants » ;

– l’extension du champ des dispositifs de sécurité à tout « dispositif normalisé », qui s’explique « par un souci de laisser un choix technique, esthétique et financier aux propriétaires de piscines, mais aussi par le fait que les barrières [n’étaient] plus le seul dispositif normalisé » ;

– l’instauration d’un délai de trois ans pour l’équipement des piscines existantes, afin de « ne pas faire peser d’obligation trop lourde sur les propriétaires de piscines », à l’exclusion des piscines se trouvant dans des locations saisonnières ;

– la mise en place d’un régime spécifique de sanction, alors que la proposition de loi ne prévoyait rien de ce type, laissant les dispositions du code pénal concernant le manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement s’appliquer ;

– l’introduction d’un nouvel article prévoyant l’obligation, pour le gouvernement, de mener une évaluation du dispositif, transmise au plus tard le 1^{er} janvier 2007 afin d’établir un bilan des trois premières années d’application aux piscines nouvelles et de la mise en conformité du parc existant ;

– la modification du champ des piscines concernées, qui ne sont plus les piscines enterrées « non couvertes » mais les piscines « non closes ».

3. L’adoption du texte

Adopté en séance publique au Sénat le 1^{er} octobre 2002, le texte était ensuite transmis à l’Assemblée et renvoyé à la Commission des affaires économiques ⁽¹⁾ avant d’être adopté à l’unanimité en séance sans modification le 19 décembre 2002 et d’être promulgué le 3 janvier 2003.

C.— LE CONTENU DE LA LOI

1. Les principales dispositions

La loi comporte trois articles.

• L’article 1^{er} introduit trois nouveaux articles dans le code de la construction et de l’habitation (art. L. 128-1 à L. 128-3). Il oblige les propriétaires de piscines à équiper leur bassin d’un dispositif de sécurité normalisé. Comme

(1) Cf. rapport n° 460 déposé le 10 décembre 2002 par Mme Chantal Brunel, au nom de la commission des affaires économiques de l’Assemblée nationale.

indiqué plus haut, les seules piscines concernées sont les piscines enterrées non closes à usage individuel ou collectif.

En application du nouvel article L. 128-1 du code de la construction et de l'habitation, les piscines nouvellement construites doivent être équipées d'un dispositif de sécurité à compter du 1^{er} janvier 2004, et le constructeur doit fournir au futur propriétaire une note technique indiquant le dispositif de sécurité normalisé retenu.

En application de l'article L. 128-2, le parc existant doit être équipé au 1^{er} janvier 2006 et au 1^{er} mai 2004 en cas de location saisonnière.

Enfin, l'article L. 128-3 renvoie au règlement pour définir les conditions de la normalisation.

- L'article 2 prévoit les sanctions spécifiques applicables en cas de non équipement de la piscine, amende de 45 000 euros pour les personnes privées et sanction allant de l'amende à l'interdiction d'activité ou d'exercice pour les personnes morales.

- L'article 3 dispose que le gouvernement transmet au Parlement, avant le 1^{er} janvier 2007, un rapport sur la sécurité des piscines dressant notamment le bilan de l'accidentologie et de l'état d'application de l'obligation d'équipement.

2. Les piscines concernées par la loi

- Il s'agit en premier lieu des piscines privées à usage individuel, qui correspondent à l'image la plus répandue de la piscine « familiale » : extérieure, permanente, utilisée pour le plaisir en famille ou entre amis.

Selon les données transmises par la fédération des professionnels de la piscine, le parc français de piscines familiales aurait été multiplié par deux et demi entre 1997 et 2007, dernière année pour laquelle des statistiques sont disponibles.

	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre total de piscines familiales	928 000	1 056 000	1 154 000	1 248 000	1 346 000
<i>dont piscines enterrées</i>	675 000	721 000	762 000	801 000	843 000
<i>dont hors sol</i>	253 000	335 000	392 000	447 000	503 000

Source : Fédération des professionnels de la piscine

Ces chiffres mettent en évidence le fort développement du parc de piscines familiales jusqu'à la fin de l'année 2007. Le parc de piscines enterrées, soumises à la loi du 3 janvier 2003, représentait à cette date un peu moins des deux tiers du total des piscines familiales. Il augmentait de près de 40 000 unités par an, soit un

peu moins plus de 5 %. Avec 843 000 unités, 5,5 % des maisons individuelles étaient donc équipées d'une piscine enterrée en 2007.

Il faut toutefois noter que le parc de piscines hors sol, qui ne sont pas soumises à la loi du 3 janvier 2003, s'étend plus rapidement, avec une croissance de 50 000 unités par an, soit près de 13 %. Mécaniquement, la part des piscines hors sol dans le total des piscines familiales s'accroît : 37 % en 2007 contre 27 % en 2003. Selon la fédération des professionnels de la piscine, ces chiffres doivent toutefois être relativisés car les ventes de ce type de produits auraient baissé de 50 % en 2007 et 80 % en 2008.

Le secteur de la construction de piscines a par ailleurs été fortement frappé par la crise : selon leur fédération, les professionnels de la piscine ont réalisé en 2008 un chiffre d'affaire en baisse de 20 % par rapport à 2007. Cette diminution est du même ordre de grandeur que celle des mises en chantier de logements, qui donne une bonne indication de l'ampleur de la crise qui affecte le bâtiment ⁽¹⁾. Selon les éléments qui ont été communiqués oralement aux rapporteurs, la baisse s'amplifierait à l'hiver 2008/2009 avec une diminution des commandes atteignant 50 %. Cette situation serait particulièrement inquiétante pour le secteur dans la mesure où la majeure partie des commandes de piscines a lieu en hiver.

- Les piscines enterrées non closes privatives à usage individuel ou collectif comprennent aussi les piscines privées à usage collectif, qui sont en pratique les piscines des établissements de tourisme. Les professionnels du tourisme s'accordent sur une estimation de l'ordre de 10 000 piscines « touristiques » situées dans des campings, des centres de vacances, des résidences saisonnières, des hôtels, etc. L'évolution du parc n'est pas connue.

En faisant l'hypothèse d'un taux de croissance du parc de piscines familiales de 3 % en 2008 et de la stabilité du parc touristique, on peut donc considérer qu'aujourd'hui il existe près de 880 000 piscines non closes enterrées à usage individuel ou collectif, donc concernées par la loi du 3 janvier 2003, contre 685 000 en 2003, année où la loi a été votée.

(1) Selon le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, les mises en chantier de logements ont baissé de 18,3 % d'avril 2008 à mars 2009.

Répartition du parc de piscines familiales français		
	NORD-OUEST + Limousin	253 500 Piscines (+ 21 500 vs 2006)
	ÎLE-DE-FRANCE	61 500 Piscines (+ 3 000 vs 2006)
	NORD-EST	209 000 Piscines (+ 13 500 vs 2006)
	SUD-EST	554 000 Piscines (+ 40 000 vs 2006)
	SUD-OUEST	268 000 Piscines (+ 20 000 vs 2006)

Source : Fédération des professionnels de la piscine

Le parc de piscines familiales, y compris hors sol, est concentré dans le Sud-Est de la France, mais un nombre important d'unités se trouvent dans des régions *a priori* moins ensoleillées. Bien que la localisation du parc de piscines touristiques ne soit pas connue, il serait logique qu'il soit lui aussi concentré dans le Sud-Est de la France, qui draine d'importants flux touristiques en été.

3. Les choix opérés par le législateur

Il est intéressant de mettre en évidence les choix qui ont été effectués par le législateur à l'occasion du vote de la loi et les questions qui n'ont pas été traitées.

- Le champ des piscines concernées a été limité aux piscines non closes enterrées.

Les piscines entièrement hors-sol échappent de ce fait à la loi, alors même que c'est ce type de piscine qui s'est le plus vendu depuis le début des années 2000.

Les piscines closes, par exemple intérieures ou se trouvant dans un patio, ne sont pas non plus concernées par la loi. Selon la fédération des professionnels de la piscine, l'utilisation de ce terme aurait été difficile à comprendre sans l'explication orale des pouvoirs publics : des clients pensaient que si leur jardin était fermé par une barrière, ils pouvaient ne pas appliquer la loi.

- Les moyens de sécurité retenus par le législateur sont des dispositifs normalisés visant à prévenir les risques de noyade, sans autre précision.

Le choix initial en faveur des barrières n'a pas été suivi, afin de laisser une plus grande marge de manœuvre aux propriétaires. Le renvoi à la normalisation

s'explique par le souci d'assurer un bon niveau de protection tout en renvoyant la définition des caractéristiques techniques à un processus par nature consensuel – celui de la normalisation.

La formule retenue dans la loi a posé de vraies difficultés, l'application obligatoire des normes étant difficile pour le parc existant et peu compatible avec le droit communautaire.

- Le mode de sanction retenu est la réponse pénale.

Ce choix, qui s'explique par un souci de simplicité et de responsabilisation des propriétaires de piscines, s'est avéré discutable. Des sanctions ont bien été prévues mais pas de dispositif de contrôle.

- Enfin, certaines pistes ont été laissées de côté.

L'obligation de formation au secourisme, piste qui avait été avancée comme pouvant servir en aval de la noyade à réduire le nombre de décès, n'a pas été inscrite dans la loi.

L'obligation faite aux constructeurs de fournir un dispositif de sécurité avec les piscines a été rejetée pour deux motifs principaux : elle aurait pu conduire à engager la responsabilité des constructeurs en cas d'accident dû à une défaillance du dispositif de sécurité ; elle aurait pu apparaître comme une vente liée susceptible d'accroître le coût des équipements.

Les législations étrangères

Selon l'étude juridique à laquelle les rapporteurs ont fait procéder, il n'existe pas de législation comparable à celle de la France dans la plupart des pays occidentaux de taille comparable. En Espagne, en Allemagne, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, il n'existe pas de législation relative à la sécurité des piscines privées.

Il est intéressant de noter que :

– en Allemagne, le propriétaire d'une piscine est obligé d'en assurer la sécurité en application des principes généraux du droit civil et peut être condamné à un dédommagement en cas d'accident par le juge ;

– aux États-Unis, la US Consumer Product Safety Commission a publié une recommandation relative aux barrières de sécurité pour les piscines privées qui n'a pas de force obligatoire ; une norme relative aux barrières pour piscines résidentielles enterrées ou hors sol a été élaborée par l'American National Standards Institute ;

L'Australie s'est en revanche dotée d'une législation spécifique dès 1992 avec le Swimming Pools Act, dont le champ d'application est plus large que la loi du 3 janvier 2003 et qui pose des obligations plus contraignantes :

– toutes les piscines extérieures ou intérieures situées dans des propriétés résidentielles doivent être équipées d'une barrière de sécurité pouvant empêcher le passage des jeunes enfants (1,5 m) ;

– les autorités locales sont chargées de faire respecter ces obligations et des pénalités financières de 110 à 1 100 dollars sont prévues.

II.— LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

A.— LES NORMES D'APPLICATION

1. Les normes AFNOR

- La loi du 3 janvier 2003 prévoyait que les piscines privées à usage collectif, ainsi que celles à usage individuel en cas de location saisonnière, devaient être équipées d'un dispositif de sécurité normalisé dès le 1^{er} janvier 2004.

Le renvoi dans la loi du 3 janvier 2003 à un dispositif de sécurité normalisé alors que de telles normes n'existaient pas est un procédé atypique à la fois pour le législateur et pour le normalisateur. La plupart des normes ne sont pas obligatoires. Le plus souvent, une norme ne devient obligatoire qu'après avoir été élaborée.

- L'Association française de normalisation (AFNOR) a été chargée par le gouvernement, peu après la promulgation de la loi, d'élaborer rapidement quatre normes, pour des barrières, alarmes, abris et couvertures de piscines.

Normes et procédure de normalisation :

- Il existe aujourd'hui des normes dans presque tous les domaines, depuis les langages informatiques jusqu'aux cahiers. La majorité des normes sont édictées au niveau européen, par l'organisme européen de normalisation, ou au niveau international (normes ISO). En France, c'est l'AFNOR qui est chargée d'élaborer les normes.

- La plupart du temps, l'AFNOR procède à l'élaboration d'une norme à la demande des acteurs concernés, en codifiant les « *bonnes pratiques* » représentant l'état de l'art du moment. Les normes sont ensuite revues à intervalle régulier, entre 3 et 5 ans.

- Les normes sont un outil concurrentiel, qui sert aux entreprises à imposer leurs standards. L'AFNOR s'efforce de développer des plates-formes en région et d'écouter les petites associations professionnelles pour mieux associer les PME à la normalisation. L'AFNOR n'intervient pas en donnant son avis sur la qualité de la norme mais seulement pour assurer la qualité du dispositif d'élaboration de la norme et pour proposer des solutions sur les points qui ne font pas consensus. Sur les 3 500 documents de normalisation élaborés par l'AFNOR, un très faible pourcentage est obligatoire – suite à un arrêté ministériel la plupart du temps.

- En matière de piscine, une commission de normalisation a été mise en place. Elle est formée de quatre collèges : professionnels, utilisateurs, organismes techniques (CSTB, Laboratoire national d'essai...) et pouvoirs publics (DGCCRF, ministère du logement, commission de la sécurité des consommateurs...). Elle a effectué un travail important puisqu'elle s'est réunie plus de quatre-vingt fois depuis 2003. Un grand nombre de réunions spécialisées se sont par ailleurs tenues sur chaque élément de protection. L'AFNOR n'est pas intervenue directement pour valider des choix techniques, mais seulement au niveau du processus pour favoriser l'émergence d'un consensus ; concernant les alarmes à détection d'immersion, des normes de puériculture ont ainsi été proposées pour « *objectiver* » les mannequins. Aujourd'hui, la fin d'un cycle long de révision conduit à un espacement du rythme des réunions.

L'élaboration des normes relatives à la sécurité des piscines ne s'est donc pas faite suivant les règles de l'art. L'AFNOR a dû élaborer quatre normes en moins de six mois – la première série de normes étant publiée en décembre 2003. Ce délai était insuffisant pour assurer un degré de fiabilité et de sécurité satisfaisant pour tous les produits. Un travail de révision à court terme est donc intervenu, aboutissant à l'édiction de nouvelles normes en mai 2004. Un travail de révision à moyen terme a ensuite été mené et a conduit à deux nouvelles révisions de la norme alarme, fin 2007 puis début 2009 ⁽¹⁾.

• Le renvoi dans la loi à des normes pour les dispositifs de sécurité anti-noyade présente des avantages, dans la mesure où il permet de disposer de lignes directrices, techniquement fiables et évolutives, pour concevoir des dispositifs de sécurité et améliorer la qualité des dispositifs commercialisés. La fédération des professionnels de la piscine, si elle conteste certains aspects de normes, s'est d'ailleurs déclarée très favorable à l'obligation de respecter les normes, car cette obligation garantirait que les dispositifs installés assurent un niveau de sécurité élevé.

Mais cette référence a aussi présenté des inconvénients :

– l'évolution des normes est un facteur d'insécurité juridique et représente un coût important, pour les professionnels comme pour les particuliers ;

– les délais ménagés pour l'édiction des normes ont été trop brefs, ce qui a conduit à la publication initiale de normes qui n'étaient pas suffisamment fiables ;

– toutes les normes ne sont pas satisfaisantes : la norme alarme n'apparaît pas totalement sûre, au sens où les tests sont apparus insuffisamment reproductibles ; la norme couverture a fait l'objet de critiques de la part de la commission de la sécurité des consommateurs, que réfute la fédération des professionnels de la piscine ;

– les normes obligatoires portent sur la sécurité des produits mais pas sur les règles d'installation, même si un guide d'installation référençant les bonnes pratiques a élaboré ⁽²⁾ ; cependant, les rapporteurs ont pu constater au cours des entretiens qu'ils ont menés que de nombreuses personnes installent des dispositifs de sécurité de manière incorrecte ou ne les activent pas lorsqu'il est nécessaire de le faire ;

(1) *Contrairement aux conditions d'élaboration des normes initiales et à la première révision, ce processus de révision à moyen terme est normal et permet l'accompagnement de la sécurité et de la fiabilité des produits.*

(2) *Ce problème n'est pas propre à la sécurité des piscines et renvoie au problème de la normalisation des « services associés » aux produits normalisés.*

– les normes ne sont pas accessibles facilement au grand public : leur accès via Internet est payant ⁽¹⁾ et les informations qu'elles contiennent sont destinées aux professionnels ⁽²⁾ ;

– les normes françaises s'articulent mal avec les réglementations étrangères : les exigences posées par le droit communautaire ont conduit à reconnaître dans les textes d'application des dispositifs de sécurité ne répondant pas aux normes, en application des principes de libre circulation des produits et de reconnaissance mutuelle ; les normes facultatives ne sont pas harmonisées au niveau européen, voire international ;

– le processus de normalisation coûte cher, même si ce coût s'apparente à un coût « *caché* » : il mobilise en effet un grand nombre d'acteurs, de la sphère publique comme de la sphère privée, pendant un grand nombre d'heures.

Le débat sur le degré de sécurité offert par les alarmes à détection d'immersion :

Un certain nombre d'acteurs du secteur sont critiques à l'égard de cette norme. L'association « Sauve qui veut » fait par exemple valoir que :

– l'alarme à détection d'immersion n'empêche pas un enfant d'accéder au bassin et donc *a fortiori* de tomber dans l'eau ;

– elle donne donc l'alerte une fois seulement que l'enfant est tombé (et non avant la chute, comme les alarmes périmétriques qui constituent une barrière) ;

– elle met plus de cinquante secondes pour réagir... ce qui laisse fort peu de chances à l'enfant d'être secouru, or chaque seconde compte : en moins d'une minute l'enfant décède ou garde des séquelles gravissimes ;

– elle rencontre de sérieux problèmes techniques qui font douter de leur fiabilité.

Pour la commission de la sécurité des consommateurs, les alarmes n'étaient pas, en tout cas antérieurement à la révision de la norme et à la publication du nouveau décret, « *de nature, à elles seules, à garantir la sécurité des piscines* ».

La fédération des professionnels de la piscine est pour sa part très favorable aux alarmes à détection d'immersion, bien qu'elle formule des critiques sur le degré d'exigence de la norme, car ces dispositifs lui apparaissent comme peu coûteux et n'entraînant pas de sur-accidentologie par rapport aux autres dispositifs.

(1) La reproduction des normes est payante car elles sont soumises à copyright (80 € à 300 € environ, environ, les associations professionnelles acquérant des droits pour leurs membres et proposant). Les normes sont cependant consultables gratuitement dans les agences régionales de l'AFNOR.

(2) Les normes relatives aux dispositifs de sécurité anti-noyades sont destinées aux techniciens et aux laboratoires d'essai, puisqu'elles reposent sur l'élaboration et la réalisation de « tests destructifs ».

Avis de la commission de la sécurité des consommateurs sur la sécurité des alarmes à détection d'immersion et des couvertures :

– Alarmes à détection d'immersion. Dans son avis du 12 juin 2008, la CSC relevait que sur six alarmes testées, cinq présentaient plusieurs points de non-conformité avec la norme alors en vigueur et s'avéraient incapables dans certaines conditions de repérer les chutes de mannequins dans le bassin. Suite à ces résultats, le gouvernement a procédé à des essais et au retrait du marché des alarmes incriminées. La norme a été revue afin d'accroître la reproductibilité des tests à effectuer.

– Couvertures. Dans son avis du 5 juillet 2007, la CSC notait que « les exigences requises par la norme dans la conception des produits ne prennent pas suffisamment en compte les risques liés à la détérioration des couvertures consécutives à l'action des phénomènes atmosphériques »⁽¹⁾ et qu'elle « stipule que la couverture doit avoir un moyen d'évacuation de l'eau de pluie mais ne fixe aucune méthode d'essais permettant de vérifier l'efficacité du dispositif ».

2. Les textes réglementaires

• Le premier texte d'application de la loi est paru le 31 décembre 2003, soit la veille de l'entrée en vigueur, pour les piscines nouvelles, de l'obligation d'équiper le bassin d'un dispositif de sécurité⁽²⁾.

Le décret précise la nature des nouvelles piscines concernées par l'obligation de sécurisation : il s'agit des piscines « de plein air dont le bassin est totalement ou partiellement enterré et qui ne relèvent pas de la loi n° 51-662 du 24 mai 1951 assurant la sécurité dans les établissements de natation » ; les piscines partiellement enterrées sont de ce fait explicitement soumises à l'obligation d'équipement, tandis que les établissements de natation son explicitement exclus.

Il précise ensuite le contenu de la note technique qui doit être remise par le constructeur au propriétaire : celle-ci doit indiquer « les caractéristiques, les conditions de fonctionnement et d'entretien du dispositif de sécurité » et l'informer « sur les risques de noyade, sur les mesures générales de prévention à prendre et sur les recommandations attachées à l'utilisation du dispositif de sécurité ».

(1) La norme détermine trois méthodes d'essais :

- le test dit du « petit torse » (gabarit que l'on tente d'introduire sous la couverture afin de simuler le passage d'un enfant) permet de vérifier l'impossibilité pour l'enfant de passer sous la couverture et de s'y trouver coincé ;
- le test dit du « passage » (la couverture doit résister à 5 passages d'un adulte pesant 100 kg dans le sens de la longueur et 5 passages dans le sens de la largeur) permet de vérifier la capacité pour un adulte à marcher sur la couverture sans que celle-ci ne se déchire ou ne s'effondre ;
- le test dit du « grand corps mou » (chute d'un sac sphéroconique de 50 kg rempli de billes de verres d'une hauteur de 0,50 m) permet de vérifier la résistance à des chutes de corps ou d'objets.

(2) Décret n° 2003-1389 du 31 décembre 2003 relatif à la sécurité des piscines et modifiant le code de la construction et de l'habitation.

Il concilie enfin le contenu littéral de la loi avec les exigences liées au droit communautaire⁽¹⁾ en prévoyant que les dispositifs de sécurité installés doivent être conformes « soit aux normes françaises, soit aux normes ou aux spécifications techniques ou aux procédés de fabrication prévus dans les réglementations d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, assurant un niveau de sécurité équivalent », les références de ces normes devant être publiées au Journal officiel.

• Dès juin 2004⁽²⁾ ce décret a cependant été modifié afin de préciser que :

– l'installation doit être réalisée « au plus tard à la mise en eau, ou, si les travaux de mise en place des dispositifs nécessitent une mise en eau préalable, au plus tard à l'achèvement des travaux de la piscine » ;

– le dispositif de sécurité visé par la loi peut être « une barrière de protection, une couverture, un abri ou une alarme répondant aux exigences de sécurité » précisée par le décret⁽³⁾, les dispositifs visés par le décret du 31 décembre 2003 dans sa version initiale étant présumés satisfaire ces exigences de conformité ;

– pour le parc de piscines existant, le dispositif équipant la piscine est réputé satisfaire ces exigences si le propriétaire dispose d'une attestation d'un professionnel ou des documents techniques justificatifs ou s'il atteste lui-même cette conformité au moyen des justificatifs techniques utiles.

(1) Les « restrictions quantitatives aux échanges et autres mesures d'effet équivalent » sont interdites par le droit communautaire, ce qui signifie qu'il n'est pas possible d'interdire la vente d'un produit en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne. Des dérogations sont possibles, notamment pour des raisons de sécurité publique, mais une clause de reconnaissance mutuelle des législations des autres pays membres offrant un niveau de sécurité équivalent doit toujours être prévue.

(2) Décret n° 2004-499 du 7 juin 2004 modifiant le décret n° 2003-1389 du 31 décembre 2003 relatif à la sécurité des piscines et modifiant le code de la construction et de l'habitation.

(3) Ces exigences de sécurité, qui varient selon le dispositif choisi, sont les suivantes :

- les barrières de protection doivent être réalisées, construites ou installées de manière à empêcher le passage d'enfants de moins de cinq ans sans l'aide d'un adulte, à résister aux actions d'un enfant de moins de cinq ans, notamment en ce qui concerne le système de verrouillage de l'accès, et à ne pas provoquer de blessure ;
- les couvertures doivent être réalisées, construites ou installées de façon à empêcher l'immersion involontaire d'enfants de moins de cinq ans, à résister au franchissement d'une personne adulte et à ne pas provoquer de blessure ;
- les abris doivent être réalisés, construits ou installés de manière à ne pas provoquer de blessure et être tels que, lorsqu'il est fermé, le bassin de la piscine est inaccessible aux enfants de moins de cinq ans ;
- les alarmes doivent être réalisées, construites ou installées de manière que toutes les commandes d'activation et de désactivation ne doivent pas pouvoir être utilisées par des enfants de moins de cinq ans. Les systèmes de détection doivent pouvoir détecter tout franchissement par un enfant de moins de cinq ans et déclencher un dispositif d'alerte constitué d'une sirène. Ils ne doivent pas se déclencher de façon intempestive.

Ces textes d'application de la loi ont posé plusieurs difficultés. La « lettre » de la loi n'a pas été respectée, puisque des dispositifs de sécurité non normalisés ont été acceptés à condition qu'ils répondent à certaines spécifications techniques. Les décisions prises par le pouvoir réglementaire ne sont pas pour autant mauvaises ou « illégales » : l'introduction d'une clause de reconnaissance mutuelle est une exigence du droit communautaire qui prime la législation nationale, tandis que l'énumération des exigences de sécurité à respecter a permis de régler le problème du parc existant ⁽¹⁾.

• Un nouveau décret devrait être pris prochainement sur le fondement du code de la consommation et de son article L.221-3 ⁽²⁾. Ce décret devrait réglementer la commercialisation des alarmes à détection d'immersion en précisant :

– les exigences essentielles de sécurité : le projet de décret, dont les rapporteurs ont eu communication, reprend sur ce point les principales caractéristiques de la norme AFNOR ;

– l'obligation d'obtenir une certification qualité du processus de production des alarmes : cet ajout fait suite au constat de non reproductibilité des tests réalisés préalablement à la commercialisation du produit.

B.— L'INFORMATION

Des campagnes de sensibilisation de grande ampleur ont été menées à partir de 2002, date à laquelle les risques liés à ces piscines ont fait l'objet d'une prise de conscience et les noyades en piscines privées d'une attention accrue, notamment dans les médias. Elles sont devenues des campagnes d'information sur la réglementation relative aux piscines privées à compter de 2005. Des plaquettes ont notamment été élaborées par l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) et les ministères en charge de l'application de la loi, afin d'être distribuées aux professionnels et au grand public. La distribution était ciblée sur les départements les plus frappés par les noyades en piscine privée. Leur diffusion s'est faite en s'appuyant sur les professionnels de la piscine et du tourisme.

(1) La loi prévoyait que les propriétaires de piscines existant avant l'entrée en vigueur de la loi devaient équiper leur bassin d'un dispositif de sécurité à compter du 1^{er} janvier 2006 à condition qu'existe à cette date un dispositif adapté. La possibilité de respecter les exigences techniques plutôt que les normes permet donc incidemment d'élargir le champ d'application de la loi.

(2) Cet article prévoit que des décrets en Conseil d'Etat, pris après avis de la commission de la sécurité des consommateurs, fixent les conditions de commercialisation des produits et peuvent ordonner le retrait, voire la destruction des produits. L'article L. 221-1 du même code pose par ailleurs une exigence générale de sécurité en disposant que les produits et les services doivent, dans des conditions normales d'utilisation ou dans d'autres conditions raisonnablement prévisibles par le professionnel, présenter la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre et ne pas porter atteinte à la santé des personnes.

Les campagnes de sensibilisation menées depuis 2005 :

– **Brochure intitulée « piscine protégée faut quand même me surveiller ».** Cette brochure était coéditée par l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES), plusieurs ministères dont celui du logement et divers organismes publics et privés. Elle donnait, de manière équilibrée, des informations sur la sécurisation des piscines, la surveillance des enfants et les gestes à effectuer en cas de noyade. Les chiffres de distribution pour 2005 n'ont pas été communiqués aux rapporteurs mais pour les années ultérieures, ce sont les suivants : 2006 : 577 000 exemplaires ; 2007 : 614 000 exemplaires ; 2008 : 638 000 exemplaires. Les principaux diffuseurs étaient les services de secours publics et privés, préfetures, professionnels du tourisme, et autres services déconcentrés.

PROPRIÉTAIRE DE PISCINES, CE MESSAGE EST POUR VOUS !

Protéger votre enfant, c'est sécuriser votre piscine



Au cours de l'été 2003, 25 enfants de moins de 6 ans sont morts parmi les 84 ayant été victimes de noyade accidentelle en piscines privées.

Afin de réduire le nombre de noyades de jeunes enfants, une nouvelle loi¹ a été votée.

Vos obligations :

- Si votre piscine, enterrée ou semi enterrée, est située en plein air, vous devez l'équiper d'un dispositif de sécurité aux normes.
- Si vous faites construire une piscine, un dispositif conforme aux normes est obligatoire dès sa mise en eau, depuis le 1^{er} janvier 2004.
- Si votre piscine a été construite avant le 1^{er} janvier 2004, vous avez jusqu'au 1^{er} janvier 2006 pour l'équiper.
- Si vous louez votre maison, votre piscine devra être sécurisée dès le 1^{er} mai 2004.



Un matériel normalisé pour équiper votre piscine :

- Une barrière (norme NF P90-306) souple ou rigide d'une hauteur d'au moins 1,10 m entre deux points d'appui, munie d'un portillon, de préférence à fermeture automatique.
- OU
- Une alarme sonore de piscine (norme NF P90-307) placée à la surface de l'eau ou autour du bassin.
- OU
- Une couverture (norme NF P90-308) souple ou rigide fermant le bassin : volet roulant automatique, couverture à barres, couverture tendue à l'extérieur des margelles, fond de piscine remontant.
- OU
- Un abri de piscine (norme NF P90-309) entièrement et convenablement fermé.

¹ « Loi du 3 janvier 2003 relative Application n° 2003-108 du 31 décembre 2002 »

Protéger votre enfant, c'est toujours garder l'œil sur lui



Un enfant peut se noyer en moins de 3 minutes dans 20 cm d'eau, sans un bruta.

Un dispositif de sécurité ne remplace pas la surveillance constante et active des adultes.

Quel que soit le type de votre piscine, ne laissez jamais votre enfant tout seul et...

- Désignez un seul adulte responsable de la surveillance.
- Équipez votre enfant de brassards¹, d'un maillot de bain à flotteurs¹ ou d'une bouée¹ adaptée à sa taille dès qu'il est à proximité de la piscine.
- Posez à côté de votre piscine : une perche, une bouée et un téléphone pour alerter les secours le plus rapidement possible.
- Après la baignade, sortez tous les objets flottants¹ : jouets, bouées, objets gonflables et remettez en place votre dispositif de sécurité.



Apprenez à nager à votre enfant dès l'âge de 4 ans et faites-lui prendre conscience du danger.

Formez-vous aux gestes qui sauvent.

Stockez les produits de traitement de l'eau hors de portée des enfants.

¹ « Jouets et équipements concrets à la piscine » DT 89/04/02 »

– **Brochure intitulée « la sécurité des piscines privées ».** Cette brochure a été éditée par le ministère en charge du logement et a été distribuée aux préfetures en juin 2005. 350 000 exemplaires ont été édités. La brochure comportait essentiellement des informations relatives à la loi de 2003, à ses textes d'application et aux normes de sécurité, et accessoirement quelques conseils de prévention.

– **Charte de partenariat relative à la sécurité des piscines privées.** Cette charte, signée le 1^{er} août 2005 entre divers ministères dont celui du logement et vingt associations, fédérations et groupements de professionnels, afin d'organiser l'information des professionnels et, par leur intermédiaire, celui du public, notamment en diffusant les brochures mentionnées ci-dessus.

– Des **affiches** ont par ailleurs été éditées et diffusées par l'INPES.

– Une nouvelle **brochure intitulée « mode d'emploi de la baignade, pour un été en toute sécurité »** sera distribuée cet été, sur les autoroutes notamment. Cette brochure montre que les services centraux ont intégré dans leur stratégie de communication l'idée selon laquelle les différents dispositifs anti-noyades n'offrent pas le même type de protection, les barrières, abris ou couvertures offrant une protection physique contre les noyades tandis que les alarmes sont des dispositifs d'alerte.

Profitez de votre piscine en toute tranquillité

Chaque année, malgré l'obligation d'équiper les piscines d'un dispositif de sécurité, de jeunes enfants se noient. La vigilance des adultes reste indispensable pour éviter les accidents.



Équipez votre piscine (enterrée ou semi enterrée) d'un dispositif de sécurité. La loi prévoit 4 dispositifs :

- ◆ Les barrières, abris de piscine ou couvertures : ils empêchent physiquement l'accès au bassin et sont particulièrement adaptés aux jeunes enfants, à condition de les fermer ou de les réinstaller après la baignade.
- ◆ Les alarmes sonores : elles peuvent informer de la chute d'un enfant dans l'eau (alarmes d'immersion) ou de l'approche d'un enfant du bassin (alarmes périmétriques), mais n'empêchent pas la noyade.

ATTENTION ! Ces dispositifs ne remplacent pas la surveillance active et permanente des enfants par un adulte.

Pensez à poser à côté de la piscine une perche, une bouée et un téléphone pour alerter les secours le plus rapidement possible.

Après la baignade,

pensez à sortir tous les objets flottants, jouets, bouées, objets gonflables et à remettre en place le dispositif de sécurité.

Si vous avez une piscine "en kit"

(qui n'est pas enterrée dans le sol), retirez l'échelle après la baignade pour en condamner l'accès.

Pour en savoir plus sur le dispositif réglementaire relatif à ces installations, connectez-vous sur le site www.dgcrf.bercy.gouv.fr, rubrique "Sécurité des piscines".

Le travail d'information n'a pas été limité à ces grandes campagnes publiques. Les services en charge de l'urbanisme⁽¹⁾ ont réalisé un travail d'information important dans les premières années qui ont suivie le vote de la loi du 3 janvier 2003. Ils intervenaient à l'occasion de l'instruction des permis de construire ou des déclarations préalables⁽²⁾. Selon les informations recueillies par les rapporteurs, ce travail d'information n'a pas été poursuivi.

Les professionnels du secteur ont aussi été un relais privilégié de l'information du public. Il était nécessaire de s'assurer que les constructeurs s'acquittent correctement de leurs obligations légales⁽³⁾. Il paraissait utile de mobiliser les professionnels du secteur afin de les utiliser pour informer au mieux

(1) Il s'agit des services municipaux dans les agglomérations les plus grandes et des services déconcentrés du ministère en charge des transports dans les plus petites.

(2) Les piscines privées doivent faire l'objet, dans la plupart des cas, d'une déclaration préalablement au début des travaux. Seules les piscines de plus de 100 mètres carrés et celles qui sont recouvertes d'un abri d'une hauteur supérieure à 1,8 m sont soumises à permis de construire.

(3) Il s'agit de la distribution par le constructeur d'une note technique à chaque maître d'ouvrage rappelant la législation en vigueur et précisant que les propriétaires doivent en principe opter pour l'un des quatre dispositifs de sécurité normalisés.

le grand public. Une charte a donc été signée en 2005 entre les pouvoirs publics et les représentants de la profession afin de préciser la manière dont ces derniers sont associés au travail d'information.

Ce travail d'information semble avoir eu un impact positif sur le nombre de noyades en piscines privées. Toutefois :

– le fait que l'obligation ait été relayée par l'ensemble des médias et professionnels de la piscine, de la sécurité et du tourisme a largement contribué à cet impact ;

– la mobilisation ne s'est pas étendue aux communes – hors services instructeurs des autorisations d'urbanismes – alors que leurs services apparaissent comme les seuls capables de procéder à des contrôles pour vérifier le respect de la loi.

Tous les acteurs du secteur s'accordent à dire qu'il est fondamental que les campagnes de prévention insistent sur la responsabilité des parents en matière de surveillance, qui est toujours en cause dans les noyades des jeunes enfants.

C.— LES CONTRÔLES

1. Le contrôle de la sécurisation des bassins

L'arsenal des sanctions permettant de contrôler le respect par les propriétaires de leur obligation de sécuriser leur bassin est important. Il convient de distinguer les sanctions spécifiques à la réglementation des piscines privées et celles qui sont plus générales, les sanctions auxquelles s'exposent les propriétaires de piscines privées à usage individuel et ceux de piscines à usage collectif, ainsi que les sanctions qui sont applicables après la survenance d'un accident et celles qui sont applicables préventivement.

Le législateur a prévu, dans la loi du 3 janvier 2003, des sanctions applicables à l'encontre des propriétaires de piscines privées qui méconnaissent l'obligation d'équiper leur bassin d'un dispositif de sécurité normalisé. L'article 2 prévoit une peine d'amende de 45 000 euros pour les personnes privées et des peines allant de l'amende à l'interdiction d'activité ou d'exercice pour les personnes morales. En outre, sur le fondement du code du sport, des sanctions spécifiques peuvent être prononcées pour les piscines privées à usage collectif. Enfin, à côté de ces sanctions spécifiques, existent des sanctions plus générales : la responsabilité civile ou pénale du propriétaire peut être mise en cause à l'occasion d'une action en justice intentée après un accident et le propriétaire en faute condamné à verser des indemnités, à une amende voire à une peine d'emprisonnement.

Les motifs de mise en jeu de la responsabilité des propriétaires de piscines du fait de noyades selon le juge privé :

- responsabilité civile : manquement aux règles de prudence et de surveillance qu'exige la responsabilité des clients (Cass., 1^{ère} civ., 14 mars 1995), commission d'une imprudence ayant concouru à la réalisation du dommage par le gardien de la chose (Cass., 2^{ème} civ., 10 juin 1998 ; CA de Lyon, 6^{ème} civ., 7 septembre 2006), défaut de surveillance (CA de Nîmes, 29 mars 2005) ;
- responsabilité pénale : homicide par imprudence dérivant de l'absence de mesures utiles pour interdire l'accès au bassin à la fermeture par un exploitant de piscines (Cass., crim., 14 septembre 1999), ou pour empêcher l'accès à une piscine du gardien habituel de l'enfant (CA Bordeaux, 23 mars 2005).

L'existence de sanctions prononcées par le juge suite à un accident n'incite pas suffisamment tous les propriétaires de piscines à équiper leur bassin. D'une part, les indemnités civiles auxquelles les propriétaires de piscines peuvent être condamnés sont d'un montant relativement faible, et souvent couvertes par des assurances. D'autre part, la mise en œuvre des actions pénales et civiles est rare. La plupart des noyades d'enfant se produisent dans des piscines privées à usage individuel. Dans le cas d'un enfant se noyant chez ses parents, l'action civile n'est pas possible et les pouvoirs publics refusent naturellement de mettre en œuvre l'action pénale. Dans le cas d'un enfant se noyant chez des personnes en charge de sa surveillance, il existe souvent des liens entre ces derniers et les parents qui font obstacle à l'action en justice. Reste le cas, plus rare, d'un enfant se noyant dans une piscine possédée par une personne que ses parents ne connaissent pas. Le contentieux reste faible.

Le contrôle répressif réalisé par le juge se révèle donc en grande partie inopérant. Le contrôle préventif réalisé par l'administration est quant à lui marginal. Ainsi, les agents de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes vérifient, à l'occasion de contrôles plus larges, l'équipement des piscines des établissements de tourisme d'un dispositif de sécurité. Ils ne vérifient cependant pas, par manque de temps et de formation spécifique, la conformité de ces dispositifs à la réglementation en vigueur.

Les contrôles réalisés par les agents de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) :

- la DGCCRF n'a pas compétence pour contrôler l'équipement en dispositifs de sécurité des piscines à usage privatif. Elle peut cependant relever l'absence d'un dispositif de sécurité lors des contrôles qu'elle effectue, sur le fondement du code de la consommation, dans les établissements de tourisme possédant une piscine à usage collectif (hôtels, restaurants, campings résidences de vacances...);

- les agents de la DGCCRF, lorsqu'ils constatent un défaut d'équipement en dispositif de sécurité, peuvent ou bien faire usage de l'article 40 du code de procédure pénale et signaler l'infraction au procureur qui peut diligenter une enquête, ou bien signaler l'infraction à la direction départementale de la jeunesse et des sports. Des rappels de réglementation ont été adressés par les services de la DGCCRF aux propriétaires de ces établissements. La saisine du procureur n'a pas été nécessaire pour que les exploitants mettent leur bassin en conformité avec la loi du 3 janvier 2003.

La DGCCRF a fait remarquer que si les agents de la DGCCRF peuvent éventuellement faire des remarques à partir d'une constatation visuelle d'anomalies patentes (exemple : absence de tout dispositif, barrière installée ridiculement petite...), ils ne sont pas habilités à vérifier la conformité des dispositifs de sécurité installés par les exploitants des établissements touristiques. Elle a noté d'autre part que seuls les agents des services de la jeunesse et des sports sont habilités à contrôler le respect des dispositions de l'arrêté du 14 septembre 2004 portant prescription de mesures techniques et de sécurité dans les piscines privatives à usage collectif et disposant que figurent dans les plans de sécurité "les dispositifs de sécurité destinés à prévenir les noyades prévus par les articles R. 128-1 à R. 128-4 du code de la construction et de l'habitation". Les services de la jeunesse et des sports, comme ceux de la consommation et de la répression des fraudes, n'ont pas les moyens de réaliser des contrôles systématiques.

Les piscines à usage individuel ne font pour leur part l'objet d'aucun contrôle. Les services qui sembleraient les plus capables de mettre en œuvre ce contrôle sont les services en charge de l'urbanisme et les services municipaux. Toutefois, les services en charge de l'urbanisme, déconcentrés ou décentralisés, ne sont pas en capacité d'effectuer de tels contrôles, d'une part parce que leur mission consiste uniquement en un contrôle des règles d'urbanisme (et non des règles de construction, desquelles relèvent les exigences relatives à la sécurité des piscines)⁽¹⁾, d'autre part parce qu'ils manquent de moyens (tant humains que financiers)⁽²⁾. Il est intéressant de noter à cet égard que le formulaire type de déclaration de travaux ne comporte pas de mention spécifique relative aux

(1) Les dispositions de la loi du 3 janvier 2003 et de ses textes d'application ont été codifiées dans le code de la construction et de l'habitation.

(2) D'après les informations recueillies par les rapporteurs, les déclarations préalables ne seraient pas instruites par certaines communes ou direction départementales de l'équipement, ces services se concentrant sur d'autres activités.

obligations posées par la loi du 3 janvier 2003, mais seulement une mention de l'obligation de respecter les « règles générales de construction » prévues par le code de la construction et de l'habitation. Il semble utile de modifier le formulaire type « Cerfa » pour y insérer une mention spécifique concernant l'obligation d'équiper les piscines privées d'un dispositif de sécurité. Les services du ministère du logement chargés de l'application du texte ont fait valoir que l'insertion d'une telle mention risquait d'alourdir un formulaire déjà très long, ce qui n'est pas l'avis des rapporteurs.

Extrait du formulaire type de déclaration préalable :

 <p>LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ RÉPUBLIQUE FRANÇAISE</p> <p>MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES</p>	<h2>Déclaration préalable</h2> <h3>Constructions, travaux, installations et aménagements non soumis à permis comprenant ou non des démolitions</h3>	1/7  N° 13404*01
<ul style="list-style-type: none">* Informations nécessaires à l'instruction de la déclaration• Informations nécessaires au calcul des impositions◆ Informations nécessaires en application de l'article R. 431-34 du code de l'urbanisme		
* 8 - Engagement du déclarant		
<p>J'atteste avoir qualité pour faire la présente déclaration préalable.¹¹ Je soussigné(e), auteur de la déclaration préalable, certifie exacts les renseignements fournis. J'ai pris connaissance des règles générales de construction prévues par le chapitre premier du titre premier du livre premier du code de la construction et de l'habitation et notamment, lorsque la construction y est soumise, les règles d'accessibilité fixées en application de l'article L. 111-7 de ce code. Je suis informé(e) que les renseignements figurant dans cette déclaration préalable serviront au calcul des impositions prévues par le code de l'urbanisme.</p> <p>A _____ Le : _____</p>	Signature du déclarant	
<p>Votre déclaration doit être établie en deux exemplaires et doit être déposée à la mairie du lieu du projet. Vous devrez produire :</p> <ul style="list-style-type: none">- un exemplaire supplémentaire, si votre projet se situe en périmètre protégé au titre des monuments historiques ;- un exemplaire supplémentaire, si votre projet se situe dans un site classé, un site inscrit ou une réserve naturelle ;- deux exemplaires supplémentaires, si votre projet se situe dans un cœur de parc national.		

Les services municipaux, quant à eux, n'ont pas été mobilisés pour contrôler l'équipement des piscines privées pour des raisons qui sont sans doute à la fois politiques ⁽¹⁾, juridiques ⁽²⁾, et liées à un manque d'information sur la loi. La diffusion auprès des maires les plus concernées par les risques de noyade en

(1) Les maires souhaitent, semble-t-il, éviter de procéder à des contrôles qui pourraient apparaître aux yeux de leurs électeurs comme des intrusions dans la vie privée. Des contrôles réalisés par des agents assermentés pourraient au contraire être l'occasion d'informer le citoyen sur ses obligations et de l'aider à respecter la réglementation en vigueur en réfléchissant à des dispositifs adaptés à sa situation.

(2) Il n'existe pas, en effet, de base juridique explicite permettant de réaliser des contrôles d'équipement des bassins d'un dispositif anti-noyade au domicile des particuliers.

piscine privée d'un dépliant rappelant la réglementation en vigueur pourrait contribuer à améliorer l'application de la loi.

Les professionnels refusent pour leur part de se voir confier des responsabilités en matière de contrôle, en arguant qu'ils n'ont aucun pouvoir répressif et que, dans un cas sur deux environ, le propriétaire installe lui-même sa piscine. Si les constructeurs de piscines ont un devoir d'information, ils n'ont pas d'obligation de contrôler l'équipement du bassin avant la livraison de l'ouvrage et ne le font pas.

Selon la fédération française des sociétés d'assurance, les assureurs ne subordonnent pas, sauf circonstances spéciales, les couvertures qu'ils proposent au respect du droit en vigueur et n'interviennent qu'à titre d'information dans le cadre d'une mission générale de conseil aux assurés. Des propriétaires ont cependant affirmé aux rapporteurs que sur le terrain les sociétés d'assurance réalisent des contrôles, voire refusent de délivrer des assurances lorsque la piscine n'est pas équipée. Contre l'avis de la fédération française des sociétés d'assurance, l'association « Sauve qui veut » s'est par ailleurs déclarée favorable à ce que les couvertures offertes par les assureurs ne puissent être mises en œuvre ou que les cotisations soient majorées en cas de méconnaissance des obligations posées par la loi.

Il faut tout de même noter que les notaires demandent systématiquement l'attestation de conformité du système de protection et imposent l'installation d'un système de protection avant la vente d'un bien immobilier doté d'une piscine. La sécurité du parc de piscine français serait ainsi mise aux normes graduellement par ce mécanisme.

La fédération nationale de l'hôtellerie de plein air a par ailleurs mis en place avec un contrôleur agréé un contrôle type pour que ses adhérents puissent faire vérifier la conformité de leurs barrières aux normes.

Les informations qu'ont recueillies les rapporteurs montrent qu'en dépit de l'existence d'une large palette de sanctions, personne ne contrôle vraiment l'équipement des piscines privées en dispositifs de sécurité.

2. Le contrôle de la fiabilité des dispositifs de sécurité commercialisés

La fabrication et la mise sur le marché des dispositifs de sécurité sont soumises à l'obligation générale de sécurité définie à l'article L. 221-1 du code de la consommation. Des agents du ministère en charge de la consommation peuvent, pénétrer dans les lieux utilisés à des fins professionnelles pour recueillir les éléments d'information permettant d'apprécier la sécurité d'un produit ou d'un service. Ces contrôles, de nature visuelle, documentaire, ou par prélèvement et essai du produit, par des laboratoires, peuvent se traduire, soit par une mise en garde adressée aux fabricants, importateurs ou distributeurs, soit par des mesures de retrait du marché et, le cas échéant, de rappel du produit auprès des

consommateurs, voire par un arrêté de suspension de la mise sur le marché du produit pour une durée n'excédant pas un an et reconductible.

Un état des lieux du marché, et non un contrôle de la sécurité des dispositifs, a été réalisé fin 2005 par la DGCCRF : les dispositifs normalisés sont apparus globalement satisfaisants, à l'exception des alarmes à détection d'immersion. La fiabilité des alarmes à détection d'immersion était déjà mise en doute par les professionnels de la piscine. Suite à un article paru dans 60 millions de consommateurs et à des tests réalisés par la commission de la sécurité des consommateurs à l'été 2008, une quinzaine d'alarmes à détection d'immersion ont été testées. Il est apparu que certaines d'entre elles ne réussissaient pas systématiquement les tests prévus par la norme. Elles ont été de ce fait retirées du marché.

III.— LES EFFETS DE LA LOI

A.— L'ABSENCE D'EFFETS PERVERS

Les critiques formulées à l'encontre de la loi au cours du débat législatif peuvent être ramenées à trois :

– la loi risque de déresponsabiliser les parents en les laissant penser qu'à partir du moment où ils disposent d'un système de sécurité, ils ont moins besoin de surveiller leurs enfants ;

– la loi risque de conduire à une baisse du marché, l'obligation d'équiper sa piscine d'un dispositif de sécurité renchérissant le coût de l'installation d'une piscine ;

– la loi risque d'être perçue comme intrusive par rapport à la vie privée et de n'être pas appliquée.

Le premier élément à mettre au crédit de la loi est qu'aucun de ces risques ne s'est réalisé. Ainsi, le marché de la piscine a continué à croître jusqu'à ce qu'il soit frappé par la crise. La loi a même créé un nouveau marché pour les professionnels, celui des dispositifs de sécurité. L'existence de normes exigeantes a, notamment en matière d'alarmes, donné une avance technologique considérable aux professionnels français du secteur.

Le marché des dispositifs de sécurité aujourd'hui :

– Le prix des alarmes à détection d'immersion est de l'ordre de 500 € ce qui en fait la solution la plus attractive, tandis que les alarmes périmétriques coûtent environ 1 000 €.

– Le prix des barrières au mètre linéaire avoisine les 100 €, soit 5 000 € pour entourer une piscine de 4 x 8 m en laissant une marge de 3 m avec le bord de la piscine.

– Le prix des bâches est d'environ 1 500 € pour une piscine de même dimension, tandis que le volet roulant horizontal coûte environ 5 000 €.

– Enfin, le prix des abris peut varier de 5 000 euros pour un abri bas à 20 000 euros ou plus pour un abri haut.

– Dans une estimation basse, en supposant que 50 % des piscines aient été équipées depuis 2004 et que le coût moyen d'un dispositif de sécurité ait été de 500 €, le marché total des dispositifs de sécurité a représenté depuis cette date plus de 200 M € de chiffre d'affaire, soit plus de 50 M € par an.

– Selon la fédération des professionnels de la piscine, il ne s'agit cependant que d'un marché de « bulle » qui s'est ouvert subitement, obligeant les entreprises à investir et à embaucher lourdement. Aujourd'hui, le retour sur investissement s'estomperait dès lors que le parc serait équipé et que les capacités de production devraient se réduire à l'équipement des nouveaux bassins.

La mise en œuvre de la loi a ensuite plutôt concouru à responsabiliser les parents, contrairement aux craintes avancées au cours des débats législatifs. Il semble plutôt que l'existence de dispositifs de sécurité rappelle aux propriétaires que la piscine n'est pas seulement un lieu de loisir mais aussi de danger. Dans les piscines à usage collectif, il n'est toutefois pas exclu que la loi ait donné une fausse impression de sécurité aux parents en faisant supporter la responsabilité aux professionnels.

Enfin, la loi semble avoir été plutôt bien acceptée. Les professionnels du tourisme s'accordent pour dire qu'elle a considérablement facilité les relations avec les clients. Les propriétaires privés semblent quant à eux plutôt percevoir les obligations légales comme des obligations raisonnables, si on en croit les déclarations des personnes entendues par les rapporteurs et le taux d'équipement estimé.

B.— L'ÉQUIPEMENT DES PISCINES ET L'ÉVOLUTION DE L'ACCIDENTOLOGIE

1. La quantité de bassins équipés

Selon la fédération des professionnels de la piscine, qui réalise des études auprès des consommateurs avec des sociétés d'études depuis 2004, 75 % des bassins auraient été équipés en 2007 ⁽¹⁾. Ce chiffre doit être pris avec prudence :

– l'échantillon considéré est limité ;

– des études analogues donnaient des taux d'équipement de 41 % en 2004, ce qui paraît anormalement élevé pour une loi entrant en vigueur en 2006 pour la grande majorité des propriétaires et alors que les alarmes, les plus couramment utilisés, n'étaient pas encore forcément fiables ;

– les estimations qui ont été communiquées oralement aux rapporteurs par la commission de la sécurité des consommateurs penchent pour un taux nettement inférieur de l'ordre de 50 %.

Ces données mettent cependant en évidence un équipement massif des piscines françaises et qui a largement cru depuis 2004. Elles permettent aussi d'avoir une idée du recours à divers types d'équipement. Les alarmes représentent ainsi près de la moitié des dispositifs installés, les barrières et couvertures se partageant le reste tandis que les abris restent marginaux.

Il faut cependant garder à l'esprit que l'installation d'un dispositif de sécurité n'est pas synonyme en elle-même de sécurité. D'une part, les dispositifs de sécurité (tant alarmes que barrières, abris ou couvertures) ne sont en effet pas opérants dès lors qu'ils sont inactivés ou mal fixés. Leur efficacité dépend donc

(1) Enquête réalisée par la société d'étude DECRYPTIS en octobre 2007 sur une base de 8000 appels téléphoniques qui ont permis de dénombrer 456 propriétaires de piscines qui ont répondu à l'enquête.

directement de la vigilance des utilisateurs (activation des alarmes, repositionnement des couvertures et abris, fermetures des portes des barrières et abris, etc.). Il n'existe d'ailleurs pas d'enquête sur les usages des dispositifs de sécurité qui permettraient de savoir quelle part des bassins est effectivement sécurisée en dehors des périodes de baignade. D'autre part, la moitié des accidents a lieu au moment de la baignade, c'est-à-dire à un moment où les dispositifs de sécurité sont inopérants.

2. L'impact sur l'accidentologie

Les seuls éléments scientifiques permettant d'évaluer l'impact de la loi du 3 janvier 2003 figurent dans l'Enquête noyade 2006 ⁽¹⁾. L'évolution du nombre de noyades survenues en piscines privées, qu'elles aient ou non été suivies de décès, n'apparaît pas, une fois l'évolution de parc de piscine et la température neutralisées, statistiquement significative – ces deux facteurs ayant en effet un fort impact sur les noyades. L'étude au cas par cas des noyades d'enfants semble plaider en revanche « *en faveur d'une certaine efficacité des dispositifs de sécurité* », même si « *ces conclusions doivent être considérées avec prudence* », étant donné notamment la faible taille de l'échantillon considéré ⁽²⁾.

Il est donc nécessaire de se rapporter à des chiffres bruts pour se faire une idée plus précise de l'impact de la loi. Selon les informations recueillies par la fédération des professionnels de la piscine, le nombre de décès d'enfants de moins de 6 ans en piscines extérieures enterrées a évolué à la baisse :

- 25 décès en 2003 (statistiques InVS) ;
- 12 décès en 2004 (statistiques InVS) ⁽³⁾ ;
- 10 décès en 2005 (recensement FPP) ⁽⁴⁾ ;
- 12 décès en 2006 (statistiques InVS corroborées par le recensement FPP) ;
- 4 décès en 2007 (recensement FPP) ;
- 6 décès en 2008 (recensement FPP).

En moyenne la moitié de ces décès se sont produits lors de la baignade. Les informations recueillies montrent qu'un dispositif était présent dans la moitié

(1) Institut de veille sanitaire, Surveillance épidémiologique des noyades – Enquête noyade 2006, Ministère de l'intérieur, janvier 2008 (pp. 14-15 et 47-48 notamment).

(2) 8 noyades d'enfants de moins de 6 ans et 8 non suivies de décès avaient été recensées en 2006 en dehors de période de baignade.

(3) Les chiffres donnés pour 2003 et 2004 comprennent les noyades qui se sont produites dans des piscines hors sols, les rapports des enquêtes noyades ne distinguant pas ces deux cas.

(4) Depuis 2005, la fédération des professionnels de la piscine recense les accidents sur la base des coupures de presse avec rappel des services de secours. Elle dispose ainsi d'informations sur les circonstances des accidents, notamment la présence ou non de systèmes de protection.

des cas restants ce qui accrédite l'idée qu'un effort doit être fait pour que les propriétaires de piscine utilisent correctement leur dispositif de sécurité. Les principaux problèmes relevés sont les suivants :

- bache mal installée ou inadaptée ;
- barrière mal refermée ou franchie ;
- alarme non réactivée ou connaissant des dysfonctionnements.

C.— UNE ÉVALUATION INSUFFISANTE DES EFFETS DE LA LOI

Le gouvernement a fait part de difficultés quant à l'évaluation de la loi. Les rapporteurs relèvent néanmoins quelques lacunes quant à cette évaluation :

– l'enquête noyades de l'InVS qui permet de connaître de manière précise les circonstances des noyades a été réalisée pour la dernière fois en 2006 et n'a pas été reconduite depuis alors même que la loi était entrée en vigueur pour tous les propriétaires de piscines cette année ⁽¹⁾ ;

– aucune autre étude quantitative n'a été réalisée par les pouvoirs publics afin de mesurer précisément les effets de la loi et ses canaux d'actions ⁽²⁾ ;

– aucune comparaison internationale n'a été effectuée ;

– le rapport qui devait être remis au Parlement est un document essentiellement descriptif et ressemble plus à un pré-rapport d'application qu'à une évaluation.

L'absence d'éléments d'évaluation robustes mis à la disposition du public par le gouvernement fait que le constat dressé dans ce rapport, notamment les conclusions de la section précédente relative à l'impact de la loi sur le nombre de noyades de jeunes enfants hors période de baignade, reste sujet à la controverse. Cette absence d'éléments statistiques empêche aussi d'évaluer le degré de fiabilité des différents dispositifs de sécurité commercialisés et les propriétaires de piscine d'en choisir un en toute connaissance de cause.

Les services du ministère du logement chargés de l'application de la loi ont fait valoir que si le gouvernement n'a pas mis à disposition du public des éléments plus robustes, c'est qu'il n'en dispose pas et n'est pas en capacité d'en disposer : les résultats de l'accidentologie ne permettraient pas de tirer d'enseignement général sur les effets de l'application de la loi, dans la mesure où

(1) Le législateur a une part de responsabilité dans la mesure où la loi du 3 janvier 2003 prévoyait que le gouvernement devait communiquer un bilan de l'accidentologie en 2007, ce qui signifiait que les derniers résultats exploitables seraient ceux de l'année 2006.

(2) Les chiffres qui pourraient servir à ces mesures – parc de piscines, taux d'équipement par type de dispositif, nombre et type de noyade – sont, hors enquête noyade, des estimations de la fédération des professionnels de la piscine.

les variations observées ne sont pas statistiquement significatives (données peu nombreuses et dépendant de la climatologie, de l'activation des systèmes de sécurité, du nombre de piscines, etc.).

Renseignements pris auprès de statisticiens, des évaluations plus robustes pourraient être réalisées si des données plus nombreuses étaient disponibles, et ce en dépit du faible nombre de noyades d'enfants de moins de cinq ans en dehors des périodes de baignades.

CONCLUSIONS

Première recommandation : mieux évaluer

Tant que des évaluations robustes ne seront pas disponibles, il ne sera pas possible d'apporter une réponse entièrement convaincante aux questions relatives à l'efficacité de la loi et au degré de protection offert par les différents dispositifs de sécurité.

Pour disposer de telles évaluations, il est nécessaire que le gouvernement s'assure que les enquêtes noyades sont réalisées chaque année, que la taille du parc de piscines privées et son taux d'équipement en dispositifs anti-noyade sont correctement estimés, et que les données recueillies sont soumises à des traitements statistiques appropriés.

Deuxième recommandation : mieux informer

L'information est fondamentale pour réduire le nombre de noyades et faire en sorte que la loi soit correctement appliquée.

Pour ce faire, de grandes campagnes d'information doivent être réalisées à destination du grand public. Afin de mieux informer les propriétaires de leur obligation d'équiper leur bassin d'un dispositif anti-noyade, il serait utile de mentionner explicitement cette obligation dans le formulaire type de déclaration de travaux. L'information des maires et de leurs services doit par ailleurs être améliorée.

Troisième recommandation : mieux légiférer

Les difficultés d'application de la loi du 3 janvier 2003 permettent de faire deux souhaits d'ordre général en matière législative.

La référence explicite à des normes dans la loi n'apparaît pas souhaitable, notamment parce qu'elle s'articule mal avec le droit communautaire et que les normes ne sont pas accessibles facilement et gratuitement. Prévoir des sanctions ne garantit pas forcément le respect de la loi et il est utile de prévoir aussi des moyens de contrôle.

Lors de l'examen du projet de rapport par la Commission des affaires économiques, des pistes complémentaires ont été évoquées : l'obligation de déclarer sur l'honneur l'équipement du bassin d'un dispositif anti-noyade ; l'utilisation des bases juridiques existantes, notamment en matière de contrôle d'assainissement, pour procéder à des vérifications d'équipement ; l'agrément des installateurs de dispositifs anti-noyade normalisés.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le rapport présenté par M. Lionnel Luca, rapporteur, et M. Pascal Deguilhem, rapporteur adjoint, sur **le contrôle de l'application de la loi n° 2003-9 du 3 janvier 2003 relative à la sécurité des piscines**.

M. le président Patrick Ollier. Nous sommes réunis aujourd'hui pour autoriser, ou non, la publication du rapport d'information concernant le contrôle de l'application de la loi du 3 janvier 2003 relative à la sécurité des piscines. J'avais confié ce travail à Messieurs Lionnel Luca et Pascal Deguilhem.

M. Lionel Luca, rapporteur. Pascal Deguilhem et moi-même soumettons aujourd'hui à votre approbation le rapport sur l'application de la loi du 3 janvier 2003 sur la sécurité des piscines, loi qui a été adoptée à l'unanimité. Ce rapport est la conclusion d'un long travail débuté à l'automne dernier, pour évaluer et contrôler l'application d'une loi brève, comportant trois courts articles.

Je rappelle que cette loi avait pour objectif de réduire les noyades d'enfants de moins de cinq ans, en dehors des périodes de baignade, dans les piscines privées, familiales ou collectives. Elle comprenait trois articles, le premier obligeant les propriétaires de piscines privées non closes enterrées à équiper leur bassin d'un dispositif anti-noyade normalisé, le deuxième prévoyant des sanctions pénales pour faire respecter cette obligation, et le troisième disposant que le Gouvernement devait déposer un rapport d'application de la loi au Parlement.

Nous avons auditionné plus de quarante personnes à Paris et en province. En plus de nos départements d'élection respectifs, largement concernés par la question, nous nous sommes déplacés dans un département où le parc de piscines privées et l'accidentologie sont particulièrement importants, le Gard. Nous avons présenté nos propositions aux acteurs du secteur et en avons modifié certaines pour tenir compte de leurs remarques. La présentation du rapport d'application à la Commission des affaires économiques est aussi l'occasion de prolonger ce travail de recommandation en discutant avec vous des propositions que nous avons faites afin de les faire évoluer.

Je tiens à souligner l'esprit constructif dont ont fait preuve tous les acteurs entendus. En dépit de leurs divergences d'analyse et d'intérêts, la fédération des professionnels de la piscine, les fédérations des professionnels du tourisme, la commission de la sécurité des consommateurs, l'association française de normalisation, l'association « *Sauve qui veut* », les services centraux concernés et le cabinet du secrétaire d'État à la consommation et tous les autres acteurs, notamment locaux, ont cherché à affiner le diagnostic de l'application de la loi du 3 janvier 2003. Nous remercions tout particulièrement M. Jean-Marc Roubaud,

qui nous a accueillis lors de notre déplacement à Villeneuve-lès-Avignon et a bien voulu mobiliser ses services pour répondre à nos interrogations.

Le rapport répond à trois questions. Premièrement, la loi a-t-elle eu des effets positifs ? Deuxièmement, les dispositifs anti-noyades sont-ils aujourd'hui sûrs ? Troisièmement, la loi a-t-elle été correctement appliquée ?

Commençons par la première question : la loi a-t-elle eu des effets positifs ? Il semble que oui, même si on manque d'informations pour le prouver avec certitude.

Il faut noter tout d'abord que contrairement aux craintes qui avaient été exprimées au cours des débats législatifs, la loi n'a ni conduit à un effondrement du marché des piscines, ni déresponsabilisé les parents, ni été perçue comme une intrusion dans la vie privée.

Bien sûr, les données relatives aux noyades sont incomplètes. Les enquêtes noyades de l'Institut de veille sanitaire permettent de disposer de données sûres pour 2002, 2003, 2004, et 2006 mais n'ont pas été réalisées depuis. Les professionnels de la piscine se sont substitués à cette institution mais l'exhaustivité de leurs informations n'est pas garantie. Les chiffres relatifs au parc de piscines et surtout à son équipement en dispositifs anti-noyade reposent sur des éléments déclaratoires recueillis par sondage sur des échantillons de population limités. Autrement dit, nous ne disposons pas d'une information suffisante pour évaluer l'impact de l'équipement des bassins en dispositifs anti-noyade sur les noyades de jeunes enfants avec des méthodes quantitatives sûres.

Si on s'en tient aux chiffres bruts dont on dispose, les décès d'enfants de moins de six ans consécutifs à une noyade dans une piscine familiale semblent toutefois suivre une tendance nettement à la baisse : 25 décès en 2003 et 12 décès en 2004 ; 10 décès en 2005 ; 12 décès en 2006 ; 4 décès en 2007 ; 6 décès en 2008. Dans le même temps le parc de piscines familiales enterrées extérieures a augmenté de 675 000 à 850 000, ce qui signifie que le ratio de décès pour 100 000 piscines a fortement chuté, de 3,7 à 0,7. Ces éléments plaident évidemment en faveur de l'efficacité d'une loi dont nous avons toujours dit que, si elle ne devait sauver qu'un seul enfant, elle constituerait un succès.

Deuxième question : les dispositifs anti-noyades sont-ils aujourd'hui sûrs ? Ils offrent un supplément de sécurité, mais ne préviennent pas toutes les noyades et ne se substituent pas à la surveillance. Bien pire, ils peuvent rassurer à l'excès, au détriment de la vigilance.

Il existe aujourd'hui quatre dispositifs normalisés : abris, couvertures, barrières, alarmes. Leur prix est variable, les moins chers étant les alarmes à détection d'immersion qui coûtent quelques centaines d'euros.

Le principal débat sur la sécurité porte sur ces alarmes, qui se déclenchent suite à la pénétration dans le bassin d'un corps créant des vagues à la surface du

bassin. D'un côté, les acteurs du secteur opposés aux alarmes à détection d'immersion (commission de la sécurité des consommateurs, association « Sauve qui veut », etc.) font valoir que les alarmes ne sont pas des dispositifs de prévention puisqu'elles ne se déclenchent qu'après le début de l'immersion et que le respect des normes est problématique, comme l'ont mis en évidence les difficultés à reproduire les tests de conformité à la norme à l'été 2008, qui ont conduit à retirer 5 alarmes du marché. D'un autre côté, les professionnels affirment qu'il n'y a pas de sur-accidentologie avec les alarmes et que la possibilité d'installer une alarme est un élément essentiel de l'acceptation de la loi. Dans ces conditions, chacun campe sur ses positions.

Indépendamment de toutes statistiques, les barrières, abris et couverture apparaissent préférables car à condition d'être correctement refermés ils empêchent la chute dans l'eau. Mais le manque de données sur l'accidentologie ne permet pas de trancher ce débat.

Il faut noter par ailleurs que les garanties apportées par les dispositifs de sécurité dépendent de l'usage qui en est fait, et qu'un nombre important de propriétaires de piscines familiales ne semble pas faire un usage correct du dispositif anti-noyade qu'il a acheté.

Troisième question : la loi a-t-elle été correctement appliquée ? La réponse à cette question est complexe.

Les textes d'application contredisent en partie la loi.

Alors que la loi dispose que les bassins doivent être équipés de dispositifs de sécurité normalisés, un premier décret d'application de la loi a prévu que le dispositif doit être conforme, je cite, « *soit aux normes françaises, soit aux normes ou aux spécifications techniques ou aux procédés de fabrication prévus dans les réglementations d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, assurant un niveau de sécurité équivalent* ».

Un second décret a prévu que le dispositif de sécurité visé par la loi peut être « *une barrière de protection, une couverture, un abri ou une alarme répondant à des exigences de sécurité* » listées, donc ne respectant par nécessairement les normes.

Ces divergences entre la loi et le décret sont justifiées, car elles procèdent de l'obligation de respecter le droit communautaire. Mais elles ont conduit à une réglementation que les acteurs ne comprennent pas.

Elles mettent aussi en évidence le fait que le renvoi explicite dans la loi à la notion de « *normes* » est discutable. Il présente certes des avantages, dans la mesure où il permet de disposer de lignes directrices, techniquement fiables et évolutives, pour concevoir des dispositifs de sécurité et améliorer la qualité des dispositifs commercialisés.

Mais il présente aussi de nombreux inconvénients :

- l'évolution des normes est un facteur d'insécurité juridique et représente un coût important, pour les professionnels comme pour les particuliers ;

- les normes ne sont pas accessibles facilement au grand public : leur accès via Internet est payant et les informations qu'elles contiennent sont destinées aux professionnels ;

- les normes françaises ne s'articulent pas forcément bien avec les réglementations étrangères : d'une part, les exigences posées par le droit communautaire ont conduit à reconnaître dans les textes d'application des dispositifs de sécurité ne répondant pas aux normes, en application des principes de libre circulation des produits et de reconnaissance mutuelle, et d'autre part les normes facultatives ne sont pas harmonisées au niveau européen, voire international ;

- le processus de normalisation coûte cher, même si ce coût s'apparente à un « *coût caché* » : il mobilise en effet un grand nombre d'acteurs, de la sphère publique comme de la sphère privée, pendant un grand nombre d'heures.

Dans le respect de l'esprit de la loi, de grandes campagnes d'information ont été réalisées, associant l'État et les professionnels de la piscine et du tourisme.

Contrairement à l'esprit de la loi, les obligations d'équipement ne sont en revanche à peu près pas contrôlées par l'État. La DGCCRF réalise un contrôle sommaire de l'équipement des piscines collectives à l'occasion de contrôles portant sur d'autres obligations de sécurité. Pour les piscines à usage individuel, il n'existe aucun contrôle, sauf par les notaires au moment de la cession de la propriété comprenant une piscine. Celui-ci devrait d'ailleurs, à la longue, constituer un recueil de données intéressant. Il n'existe d'ailleurs pas de base législative explicite pour procéder à de tels contrôles.

Enfin, la loi prévoyait que le gouvernement transmettrait au parlement un rapport d'application dressant le bilan de l'accidentologie avant le 1^{er} janvier 2007. Ce rapport n'a pas été transmis dans les délais, et il ne dresse pas réellement le bilan de l'accidentologie.

Venons en maintenant aux recommandations.

La première : mieux évaluer, car on est en présence d'une insuffisance inacceptable.

Tant qu'on ne disposera pas d'évaluations robustes sur les noyades en piscines privées, il ne sera pas possible d'apporter une réponse entièrement convaincante aux questions relatives à l'efficacité de la loi et au degré de protection offert par les différents dispositifs de sécurité. Dès lors, les professionnels persisteront à se rejeter les responsabilités.

Pour disposer de telles évaluations, il est nécessaire que le gouvernement s'assure que les enquêtes noyades sont réalisées chaque année, que la taille du parc de piscines privées et son taux d'équipement en dispositifs anti-noyade sont correctement estimés, et que les données recueillies sont soumises à des traitements statistiques appropriés.

La deuxième : mieux informer.

L'information est fondamentale pour réduire le nombre de noyades et faire en sorte que la loi soit correctement appliquée. De grandes campagnes d'information doivent être réalisées à destination du grand public. Le Gouvernement relancera d'ailleurs une campagne cet été, ce qui n'était pas acquis au début de notre mission.

Afin de mieux informer les propriétaires de leur obligation d'équiper leur bassin d'un dispositif anti-noyade, il serait utile de mentionner explicitement cette obligation dans le formulaire type de déclaration de travaux.

Enfin, l'information des maires et de leurs services doit être améliorée. À cet égard, nous avons été surpris par l'attitude de l'Association des maires de France qui n'a pas donné suite à nos sollicitations. De même, dans mon département, j'ai adressé un questionnaire à 85 communes et obtenu seulement 15 réponses.

Troisième recommandation : mieux légiférer.

Les difficultés d'application de la loi du 3 janvier 2003 permettent de faire deux souhaits d'ordre général en matière législative.

La référence explicite à des normes dans la loi n'apparaît pas souhaitable, notamment parce qu'elle s'articule mal avec le droit communautaire et que les normes ne sont pas accessibles facilement gratuitement. Et prévoir des sanctions ne garantit pas forcément le respect de la loi et il est utile de prévoir aussi des moyens de contrôle.

M. Patrick Deguilhem, rapporteur. Parmi les organismes auditionnés, à l'exception des professionnels et des consommateurs, les interlocuteurs sont en demande d'information. Nous avons essayé, dans notre rapport, d'apporter des éclairages et on constate que les avis divergent entre consommateurs et professionnels.

Mme Catherine Vautrin. Le sujet est difficile : la piscine est un élément ludique qui peut aussi être l'endroit d'un drame. Vous n'avez pas relevé l'accroissement de la mortalité par noyade chez les plus de 85 ans, alors que la tendance est à la baisse dans les autres tranches d'âge.

Le groupe UMP est, en outre, favorable au suivi des noyades que vous proposez, qu'il s'agisse d'une enquête annuelle ou d'un observatoire.

Par ailleurs, pour reprendre le propos énoncé en page 18 de votre rapport, certaines pistes ont été laissées de côté par rapport à la loi. Ainsi le fait que les constructeurs doivent fournir des dispositifs de sécurité a été rejeté. Ceux-ci se donnent bonne conscience en fournissant une alarme, mais en indiquant aux consommateurs « *surtout ne l'utilisez pas* ». Il faut des dispositifs qui puissent fonctionner 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et qui soient opérationnels. Le dernier décret permet d'avancer, certes, mais il faut des éléments concrets dans la loi, que les citoyens doivent appliquer et qu'on doit pouvoir contrôler.

M. le Président Patrick Ollier. Dans le Midi, notamment dans les Bouches-du-Rhône, on constate une certaine négligence des parents par rapport aux enfants de telle sorte que les barrières de sécurité ne servent à rien. Certains enfants sont en effet capables de les ouvrir.

M. François Brottes. Cette loi est un texte concret, un sujet de vie quotidienne et il s'agissait d'ailleurs à l'origine d'une proposition de loi. On constate en effet que plus un projet de loi est long - on songe notamment au projet de loi « *Grenelle 2* » qui contient 200 lois à lui tout seul - moins on peut faire de travail de suivi de l'application de la loi.

M. le Président Patrick Ollier. On peut décider de ne contrôler qu'un ou deux articles d'une loi. Plus on s'implique dans le contrôle, plus je suis un Président heureux.

M. François Brottes. Il est regrettable que l'on ait mis un ou deux ans pour savoir quels dispositifs seraient agréés ou pas. En revanche, on peut saluer le fait que beaucoup d'entreprises aient été créées pour fabriquer des systèmes de sécurité.

Ainsi que l'a rappelé le Président, la fausse sécurité peut s'avérer plus dangereuse que l'absence de sécurité.

Quant au rôle des maires, je comprends les réticences de l'Association des Maires de France, car si l'on soumet à déclaration sur l'honneur la mise en place de systèmes de sécurité, on risque de mettre en cause la responsabilité du maire qui n'aurait pas vérifié la sincérité d'une telle déclaration. Or, les services de l'État ne sont pas en mesure de procéder à ces vérifications. On se trouve donc face à un dilemme pour favoriser une bonne application de la loi.

Le Président Patrick Ollier. On peut effectivement s'interroger quant aux besoins humains de contrôle.

M. Philippe Martin. Par rapport aux piscines collectives, on constate que les obligations en termes de contrôles de sécurité sont différentes : comment cela se fait-il ? Par ailleurs, avec les appareils mis en place, il semble bien qu'on ait réduit la vigilance des parents vis-à-vis des enfants.

M. Jean-Michel Villaumé. Un nouveau concept, qui a fait ses preuves en Allemagne, en Autriche, en Suisse et en Scandinavie, est en train de se développer en France : celui de piscines naturelles biologiques. Or, la collectivité ne parvient pas à obtenir une réglementation de ce concept. Quelles sont les réflexions en cours à ce sujet ?

M. Daniel Boisserie. L'ordre des architectes n'a pas été consulté sur ce rapport, et on peut le regretter.

Il faudrait pouvoir mettre en harmonie la loi et le décret.

En outre, les normes changent régulièrement et l'on doit parfois tout détruire six mois après, ce qui est fort coûteux, par exemple dans les hôpitaux. Engageons-nous pour cinq ou sept ans, le temps d'amortir le coût des installations.

S'agissant des clôtures, il faut que les choses soient beaucoup mieux précisées. Dans un site classé, on ne peut pas mettre de clôtures en bois (en châtaigner) : on est obligé de mettre du grillage !

J'estime en outre que pour les systèmes de sécurité, il faut donner la notice aux consommateurs au moment de la signature du contrat.

Enfin, je suis d'accord avec François Brottes : on en demande trop aux maires !

M. Raymond Durand. Il est légitime de se soucier des jeunes enfants mais il ne faut pas oublier les personnes âgées. Je connais en effet des cas de noyade en piscine, en particulier lorsque des aînés vivent chez leurs enfants. Dans ma commune, une personne âgée est restée coincée entre la couverture et le mur et a connu une fin atroce.

J'appelle aussi l'attention sur une confusion fréquente : lorsqu'ils obtiennent le permis de construire leur maison, certains se croient dispensés de déclarer les travaux de construction d'une piscine et ils « font les deux trous » en même temps ! Ma commune comptant au moins trois cents piscines, je ne peux pas mobiliser en permanence la police municipale pour tout vérifier, surtout s'il n'y a pas eu de déclaration et que je ne suis pas informé de l'existence d'un bassin. Bien entendu, le fait que la déclaration génère une imposition particulière n'est pas étranger à ce phénomène de sous-déclaration.

Sur ce sujet sensible, je regrette à mon tour que l'Association des maires de France ne se montre pas plus coopérative car son devoir serait de nous aider.

M. Jacques Le Nay. Merci pour ce rapport de qualité. Il faut être attentif aux effets pervers de la loi. En tant que président de l'association des maires de mon département, je peux témoigner que les maires endossent déjà beaucoup de responsabilités : n'en rajoutons pas ! Par analogie avec le domaine des jeux pour enfants dans les espaces collectifs, où les normes changent très vite, ou encore aux

plans d'eau où les panneaux d'interdiction de baignade ne sont pas respectés, je suis convaincu qu'il est indispensable de responsabiliser les gens et de leur faire admettre que certains accidents ne sont hélas pas évitables. Attention à ne pas laisser croire à une sécurité illusoire car il est nombre de cas où seul un comportement responsable peut empêcher la survenue d'un drame.

M. Dino Cinieri. Je salue la qualité du travail de nos collègues. Il est dommage que, pour des raisons de coût, les propriétaires de piscines préfèrent les alarmes de détection aux abris, barrières et autres systèmes de couverture. J'insiste en outre sur la formation des vendeurs. Malgré les efforts de sensibilisation du Gouvernement, certains vendeurs n'ont aucune compétence en matière de sécurité. Je me demande s'il ne serait pas utile d'instituer un système d'agrément, de sorte que les installateurs puissent justifier de réelles connaissances quant aux systèmes de protection.

Mme Fabienne Labrette-Ménager. Je félicite à mon tour les auteurs du rapport. Le marché des piscines est en pleine expansion et on peut certainement s'en réjouir à certains égards. Je regrette simplement que les assurances laissent trop de latitude aux propriétaires. La présence d'une piscine dans une propriété devrait emporter des conséquences plus lourdes en terme de responsabilité civile.

M. Jean-Marie Sermier – Pouvez-vous préciser la notion de « *noyade accidentelle suivie ou non de décès* » telle qu'elle figure à la page 10 du projet de rapport ?

M. Pascal Deguilhem, rapporteur. On peut se noyer sans que cela entraîne la mort, lorsqu'il y a réanimation par exemple, ce qui explique cette précision.

M. Jean-Marie Sermier. S'agissant des questions de responsabilité, je suggère que l'on mette à contribution les organismes de certification qui existent déjà en les chargeant de délivrer un certificat de conformité au moment de la première mise en eau du bassin. Il ne saurait être question de charger les maires de nouvelles obligations.

M. le président Ollier. Je donne la parole à M. Deguilhem pour répondre aux différents orateurs.

M. Pascal Deguilhem, rapporteur. Madame Vautrin, vous avez raison de souligner que la loi ne doit pas avoir pour effet de déresponsabiliser les parents.

L'AFNOR a publié un guide d'installation des dispositifs anti-noyade et il faut persévérer dans la voie de la sensibilisation, de manière à faire prendre conscience aux parents de leurs responsabilités, notamment dans les piscines d'hôtels ou de collectivités où leur vigilance se relâche parfois.

M. le Président Ollier nous a interrogés avec raison sur les systèmes de barrières et sur l'habileté des jeunes enfants à les contourner. Il faut rappeler que

les normes relatives aux barrières ont été élaborées afin d'empêcher l'accès aux piscines des seuls enfants de moins de cinq ans.

Merci, cher François Brottes, d'avoir relevé le caractère très concret et pragmatique de ce rapport. Comme je viens de le dire, la référence aux normes pose problème. Il ne faut pas non plus négliger le fait que la protection représente un marché que l'on peut évaluer au minimum à 50 millions d'euros en année pleine, soit 200 millions en quatre ans – je renvoie à cet égard à la page 33 de notre projet de rapport.

Parce qu'ils sont aussi maires, plusieurs d'entre vous ont attiré notre attention sur la dérive qui consisterait à confier aux maires de nouvelles responsabilités en matière de sécurité des piscines. Notre idée serait plutôt de mieux les associer à la prévention, en leur donnant accès à des informations qu'ils ne détiennent pas, de manière à éviter qu'ils ne découvrent des situations anormales qu'à l'occasion d'un drame.

A cet effet, nous avons proposé à l'administration centrale que soit rappelée dans le formulaire de déclaration de travaux l'obligation de mettre en place un dispositif de sécurité.

Parmi les autres pistes de travail que nous avons explorées figure la possibilité de faire porter aux plus jeunes enfants un bracelet électronique de localisation à distance, en particulier lorsqu'ils utilisent une piscine privée à usage collectif. Les parents pourraient ainsi procéder être alertés lorsque leurs enfants s'approchent d'une piscine.

M. Philippe Armand Martin. Ne serait-il pas plus simple de procéder à des contrôles ?

M. Pascal Deguilhem, rapporteur. Je rappelle la difficulté de procéder à un contrôle dans une enceinte privée, même si elle est destinée à un usage collectif.

M. Lionnel Luca, rapporteur. Il est fréquent que la direction de la jeunesse et des sports ou la DGCCRF procède à un contrôle superficiel de l'existence d'un dispositif de sécurité, sans avoir les moyens d'en vérifier le bon fonctionnement ! La DGCCRF n'est d'ailleurs pas missionnée pour cela.

M. Pascal Deguilhem, rapporteur. Il reste que, au moins dans les années de référence, il n'y a pas eu de décès à déplorer dans une piscine privée à usage collectif telle que celle d'un hôtel ou d'un camping en dehors des périodes de baignade.

Comme vous l'avez vous-même indiqué, la question, Monsieur Villaumé, des piscines et bassins écologiques n'entraîne pas dans le champ du présent rapport. Je partage l'idée qu'il serait intéressant d'en traiter dans un autre cadre.

Bien que nous ayons auditionné plus de quarante personnes, il est vrai, Monsieur Boisserie, que nous n'avons pas rencontré l'ordre des architectes. En revanche, nous avons bien entendu rencontré les assureurs mais j'aurai l'occasion d'y revenir ultérieurement.

M. Durand a évoqué l'accidentologie particulièrement notable qui concerne les plus de 85 ans. Il convient d'en tenir compte, même si le cœur de la cible des mesures de prévention reste les enfants de moins de 5 ans. Les noyades des plus de 85 ans sont particulièrement fréquentes en eaux libres, beaucoup choisissant ce mode de suicide pour mettre fin à leurs jours.

S'agissant des déclarations de travaux, je rappelle qu'elles sont obligatoires pour toutes les piscines enterrées et partiellement enterrées.

En ce qui concerne les maires, je partage l'avis qu'on ne saurait encore solliciter leur responsabilité d'élu local, qui est déjà suffisamment sollicitée par ailleurs.

Quant à la question de l'efficacité des dispositions législatives, je note que les chiffres des noyades ont diminué depuis leur promulgation. C'est sans doute là un indicateur d'importance. Je suis par ailleurs d'accord pour faire agréer les installateurs, mais qui en serait chargé et sur quelle base ? Les professionnels ont reconnu séparer leurs activités d'installation de bassin de leurs interventions dans le domaine de la prévention des accidents. Ils ont affirmé toujours accompagner la vente d'une piscine de la délivrance d'une notice de sécurité.

La fédération des sociétés d'assurance ne conditionne pas la couverture des sinistres au respect de la loi. Je signale que les remarques formulées par Fabienne Labrette-Ménager trouvent par ailleurs un écho dans les actions de l'association « *Sauve qui veut* ».

Enfin, il y a obligation d'installer des dispositifs de prévention des noyades dans les piscines, mais il est toujours compliqué pour les maires de vérifier le respect de cette prescription, *a fortiori* lorsqu'ils se trouvent dépourvus de services. Le seul moyen pour accéder aux équipements consiste à contrôler l'assainissement, mais ce n'est pas toujours possible.

M. le président Patrick Ollier. Nous achevons ici cette phase de contrôle d'exécution de la loi dans laquelle notre commission est exemplaire, mais je crois qu'il faut aller plus loin. Je suggère aux rapporteurs d'insérer dans le rapport les propositions qu'ils ont entendues aujourd'hui, notamment celle qui a trait à la déclaration sur l'honneur. En outre, je me propose d'écrire au ministre pour l'inviter à répondre devant la commission aux questions soulevées et à y apporter des réponses.

M. Lionnel Luca, rapporteur. Nous souscrivons pleinement à cette proposition. Nous avons toujours considéré que ce débat en commission constituerait l'ultime audition de nos travaux. En ce qui concerne la déclaration

sur l'honneur, il faudrait faire en sorte qu'elle concerne les équipements existants et pas seulement les installations nouvelles. Cela peut soulever des difficultés en rapport avec la réglementation fiscale.

M. le président Patrick Ollier. Suivant les réponses du gouvernement, la commission s'honorerait à déposer unanimement une proposition de loi, évidemment brève, qui règle les difficultés qu'elle a détectées. Le Parlement doit faire pleinement usage des prérogatives que lui donne la Constitution.

A l'issue de la discussion, la Commission autorise à l'unanimité la publication du rapport.

PERSONNES AUDITIONNÉES

ADMINISTRATIONS CENTRALES :

M. Jean-Pierre BARDY, sous-directeur de la qualité et du développement durable à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage (DHUP)

Mme Christelle BONNET, chargée de projet Santé-Bâtiment à la DHUP

Mme Marie-Thérèse MARCHAND, sous-directrice de la santé de l'industrie et du commerce à la direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF)

M. Arnauld MAILLE, chef du bureau bien d'équipement à la DGCCRF

Mme Pascale ALBERTINI, chargée de mission à la DGCCRF

FÉDÉRATION DES PROFESSIONNELS DE LA PISCINE :

Mme Joëlle PULINX-CHALLET, déléguée générale

M. Jacques BRAUN, administrateur

M. Jean LERMITE, vice-président

M. Jean-Michel SUSINI, responsable juridique

M. Gaëtan de ROYER, consultant

FÉDÉRATION NATIONALE DE L'HÔTELLERIE DE PLEIN AIR :

M. Hubert PARENT, vice président

M. Jacques BELORGEY, chargé de mission

SYNDICAT NATIONAL DES RÉSIDENCES DE TOURISME :

Mme Pascale JALLET, présidente

UNION MÉTIERS INDUSTRIE HÔTELLERIE :

M. Jean-Luc BOUSQUET, président de l'UMIH en Dordogne

Mme Lauriane CELINAIN, chargée de mission

ASSOCIATION FRANÇAISE DE NORMALISATION :

M. Gregory BERTHOU, chef de projet Normalisation Sport & Loisirs,

Mme Isabelle RIMBERT, chef du département Services, management et consommation

COMMISSION DE LA SÉCURITÉ DES CONSOMMATEURS :

M. Patrick MÉNARD, conseiller technique, Sports et loisirs

M. Jean-Philippe CICUREL, secrétaire général

CABINET DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA CONSOMMATION :

Mme Aurélie TAQUILLAIN, chargée de mission pour les relations avec le Parlement

Mme Caroline HUPIN, conseillère consommation

FÉDÉRATION FRANÇAISE DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCE :

Mme Claudine QUILLVÉRÉ, sous-directeur, Département particuliers, professionnels et construction

Mme Annabelle JACQUEMIN-GUILLAUME, attachée parlementaire

AUDITIONS RÉALISÉES À NÎMES :

M. Jean-Paul FRESCHET, sous-directeur à la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

M. Alain SAUREL, directeur départemental de la jeunesse et des sports

Mme Sylvette FAYET, chargée de l'application du droit des sols à la direction départementale de l'équipement

Mme Véronique BOUIS, présidente de l'association "Sauve qui veut" - Antenne Sud

M. Michel GARREL, chef du service interministériel de défense et de protection civile de la préfecture du Gard

Commandant Michel GOMEZ, responsable de la prévention au service départemental d'incendie et de secours

Capitaine Sylviane GUYON, adjointe au responsable de la prévention au service départemental d'incendie et de secours

TABLE RONDE ORGANISÉE À VILLENEUVE-LÈS-AVIGNON :

M. Jean-Marc ROUBAUD, député-maire de Villeneuve-lès-Avignon

M. Jacques LAFOLIE, directeur des services techniques

Mme Nathalie LE GOFF, adjointe à l'urbanisme

M. Michel ULMANN, adjoint aux travaux

Mme Catherine BOURRIER, directrice départementale de l'équipement du Gard

M. Marc CALIN, directeur du camping de l'Île des papes

Mme Nathalie SAGET, responsable d'agence Diffazur

M. Jean-Marc NAVARI, responsable d'agence Diffazur

TABLE RONDE ORGANISÉE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE :

M. Jean-Pierre BARDY, sous-directeur de la qualité et du développement durable à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage (DHUP)

Mme Christelle BONNET, chargée de projet Santé-Bâtiment à la DHUP

M. Arnauld MAILLE, chef du bureau bien d'équipement à la DGCCRF

Mme Pascale ALBERTINI, chargée de mission à la DGCCRF

Mme Dominique GRISVARD, stagiaire IRA à la DGCCRF

Mme Joëlle PULINX-CHALLET, déléguée générale de la FPP

M. Jean LERMITE, vice-président de la FPP

M. Philippe BACH, administrateur de la FPP

M. Gaëtan de ROYER, consultant pour la FPP

M. Hubert PARENT, vice président de la FNHPA

M. Jacques BELORGEY, chargé de mission à la FNHPA

M. Christophe BROVARNIK, chargé de mission à l'UMIH

M. Gregory BERTHOU, chef de projet Normalisation Sport & Loisirs,
AFNOR

Mme Marie-Solange BUREAU, responsable Développement Sports,
Loisirs, Biens de consommation et Services, AFNOR

Mme Laurence PEROUEME, présidente de l'association « Sauve qui
veut »

AUTRES AUDITIONS :

Mme Monique RICHARD-BENIELLI, directrice de la société Diffazur

M. Gérard BENIELLI, directeur de la société Diffazur