

EchoGéo

64 | 2023

Les risques environnementaux dans des contextes ultramarins français : gestion, acceptabilité sociale et conflictualité

Sur le Champ

L'État et la politique de prévention des risques en phase post-catastrophe : le cas de la révision du PPRN de Saint-Martin

The French State and the disaster risk reduction policy during the post-disaster phase: the case of the revision of the Natural Hazards Prevention Plan at Saint-Martin

DENIS CROZIER, GWENAËL JOUANNIC, CHLOÉ TRAN DUC MINH,
 MÉLODIE CHOUREAU ET JOSÉPHINE MESLIER

<https://doi.org/10.4000/echogeo.25206>

Résumés

French English



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

Tout accepter

Tout refuser

Personnaliser

ons d'application d'une politique nationale de réduction de he, suite à l'ouragan Irma (2017), sur l'île de Saint-Martin s particulièrement sur la révision du Plan de Prévention des que et submersion marine). L'analyse s'appuie notamment laboration de documents réglementaires antérieurs sur ce difficultés d'appliquer une planification stratégique à ce très amène plus largement à une mise en perspective sur la e État et collectivité, et interroge également la gestion de la

ions of application of a vulnerability reduction policy in the cane Irma (2017), on the island of Saint-Martin (French on the revision of the Natural Hazards Prevention Plan rsion). The analysis is based in particular on a comparison regulatory documents on this territory, in order to highlight anning to this very small island territory. More broadly, this nance and the interplay of actors between the State and the agement of the Natural Hazards Prevention Plan.

Politique de confidentialité

Mots-clés : plan de prévention des risques, stratégie territoriale, gouvernance, ouragan, Saint-Martin

Keyword: risk prevention plan, territorial strategy, governance, hurricane, Saint-Martin

Index par rubriques : Sur le champ

Texte intégral

Introduction

- 1 L'ouragan Irma, survenu le 6 septembre 2017, est le plus puissant ouragan jamais enregistré dans l'océan Atlantique. Il s'est traduit par des vents violents, une forte houle cyclonique et une submersion marine. Il a révélé la vulnérabilité de l'île de Saint-Martin, avec un grand nombre de constructions exposées à ces risques (Duvat *et al.*, 2021).
- 2 Cette catastrophe est marquée par des communications politiques qui oscillent entre catastrophisme, « 95 % de l'île de Saint-Martin détruite » selon le président du conseil territorial le 7 septembre 2017¹, et des promesses difficiles à tenir, « Je bousculerai toutes les normes et toutes les procédures, pour que la reconstruction se fasse dans les meilleurs délais » promettait par exemple le président de la République lors de son déplacement à Saint-Martin le 12 septembre 2017². Le défi fixé par le chef de l'État est donc grand, celui, selon ses mots, de réussir une « reconstruction exemplaire » suite à un événement « inédit qu'on ne peut comparer à aucun autre événement des dernières décennies ». Or, Saint-Martin est une collectivité d'outre-mer à statut spécifique, disposant d'importantes compétences, mais toujours rattachée à la Guadeloupe à la fois fonctionnellement (liaisons aériennes et maritimes) et administrativement (pour les compétences relevant encore de l'État), et au centre opérationnel de zone de la Martinique pour la gestion de crise majeure. De plus, Saint-Martin partage l'île avec au sud le côté néerlandais de Sint Maarten. Cela se traduit par des complications dans la gouvernance et la gestion du territoire. Ces fragilités et ces complexités administratives et politiques impactent inévitablement la gestion de crise, ainsi que la reconstruction de l'île. Une des conséquences de l'ouragan Irma est une réorganisation de la gouvernance de l'île, en particulier du côté de l'État et dans son sillage de la collectivité (Jouannic *et al.*, 2020).
- 3 Dès la phase de gestion de crise, le président de la République a nommé un délégué interministériel à la reconstruction, voulant reconstruire vite et mieux, en « repensant les îles du Nord » (Gustin, 2017). Cet objectif s'est traduit, de manière emblématique, par la révision du Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN) en 2017. Cela entraîne une urgente nécessité par l'État afin d'encadrer la révision du PPRN en 2017. Ce choix entraîne de nombreuses tensions sur l'île entre l'État et les collectivités territoriales.



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

une urgente nécessité par l'État afin d'encadrer la révision du PPRN en 2017. Ce choix entraîne de nombreuses tensions sur l'île entre l'État et les collectivités territoriales.

ous interrogeons sur l'adéquation de cet outil dans un contexte où il faut favoriser un retour à la normale rapide et une mise en œuvre rapide et efficace de la révision du PPRN en 2017. Cela entraîne de nombreuses tensions sur l'île entre l'État et les collectivités territoriales.

géographique et politique singulier de Saint-Martin et de la Guadeloupe. Dans ce contexte, nous nous intéresserons plus largement aux impacts de l'ouragan Irma sur les sols à Saint-Martin et sur la révision du PPRN en 2017. La perspective avec la révision du PPRN en 2017 sera replacée dans le contexte de gestion de l'île de Saint-Martin et de la Guadeloupe.

Contexte géographique et historique

6 Située au nord de l'arc antillais, l'île de Saint-Martin est divisée en deux parties : au sud la partie néerlandaise (Sint Maarten), et au nord la partie française, constituée de la Collectivité d'Outre-Mer (COM) de Saint-Martin. La partie française est caractérisée par une très forte croissance démographique, passant de 8 072 habitants en 1982 à 35 600 habitants en 2016 (Pasquon *et al.* 2022b). Cette explosion démographique est à mettre en parallèle d'un fort développement d'une économie centrée sur le tourisme à compter des années 60 (Monnier, 1983). Porté par les lois de défiscalisation dont la loi Pons en 1986 (Duvat, 2008 ; Redon, 2007), cet essor démographique se traduit par un développement de l'urbanisation, en particulier sur le littoral, là où l'aléa de submersion marine est particulièrement fort (Pasquon *et al.*, 2022b). Depuis 2012, le nombre d'habitants à Saint-Martin (partie française) diminue, en raison d'une augmentation des départs, désormais plus nombreux que les arrivées (IEDOM, 2022). En 2019, la partie française recense 32 489 habitants pour une densité moyenne de population de 610 hab/km², Sint Maarten compte 41 677 habitants pour une densité moyenne de population de 1 226 hab/km² (IEDOM, 2022).

Une île sous-administrée et fortement exposée

7 Les ouragans relativement fréquents dans les Caraïbes causent des dégâts importants (Duvat, 2008). En 2017, l'ouragan Irma a tué 11 personnes et causé plus de 2 milliards d'euros de dommages dans les îles françaises de Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Par ailleurs, Saint-Martin est exposée au risque sismique, aux crues torrentielles, aux glissements de terrain, et aux tsunamis. La superposition de toutes les contraintes induites par ces aléas impacte les conditions d'aménagement et de construction sur l'île (illustration 1).

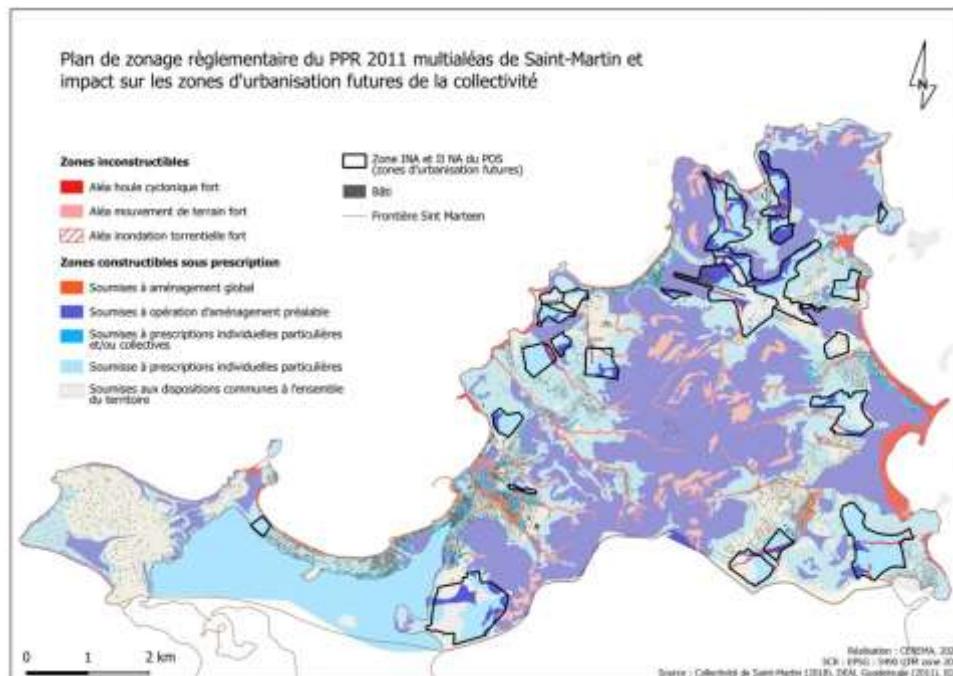
8 Ancienne « petite dépendance » de la Guadeloupe (Lasserre, 1961), Saint-Martin a fait le choix en 2007 de basculer du statut de commune à celui de collectivité d'outre-mer, dotée de l'identité législative (Gay, 2021) et d'une « autonomie » relative vis-à-vis de l'État français et de la région de Guadeloupe (article 74 de la Constitution). La collectivité de Saint-Martin exerce les compétences liées à la fiscalité, au transport routier, aux ports maritimes, au tourisme, au droit domanial, *etc.* (JORF, 2007). Cependant, l'État français conserve les compétences régaliennes (nationalité, droit civique et pénal, justice, défense, monnaie etc.), ainsi que la compétence environnementale, qui comprend la gestion des risques naturels (Moatty et Grancher, 2022). La prévention des risques, qui plus est dans un contexte de post-catastrophe, nécessite donc une étroite coordination entre la collectivité pour l'urbanisme, et l'État français pour la gestion des risques majeurs.



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

tin dispose de peu de moyens financiers (Dosières et iinistratifs souffrent d'un faible taux d'encadrement ; Hyest *et al.*, 2005). De plus Saint-Martin connaît le tives à la probité de France (analyse de l'Agence rvice statistique ministériel de la sécurité intérieure, bien supérieur à la moyenne nationale (selon l'ONG). Enfin, la présence de l'État sur ce territoire est faible pas permis un accompagnement de cette toute jeune étences élargies. Ce n'est qu'en réaction au passage de)17, que les effectifs des services déconcentrés ont été

Le zonage réglementaire du PPRN 2011 multi-aléas de l'occupation futures (INA/II NA) du Plan d'Occupation des Sols



Une relation particulière de la population et des acteurs économiques à la propriété sur le territoire de Saint-Martin

La paupérisation de la population, le développement rapide du tourisme et le statut très complexe de la propriété foncière sur l'île et en particulier le littoral ont favorisé le développement d'une urbanisation, légale ou illégale, non adaptée au risque (Duvat *et al.*, 2021). Entre 1954 et 2017, plus de 3 000 bâtiments ont été construits dans les zones exposées aux submersions marines (Pasquon *et al.*, 2022a). Les lois successives de défiscalisation depuis la fin des années 1980, favorisant l'investissement économique en Outre-Mer, ont accéléré le phénomène (Pasquon *et al.*, 2022b). L'usage des sols est un sujet historiquement épiqueux sur le territoire de Saint-Martin : don de terres sans traces écrites suite à l'abolition de l'esclavage, régularisation des 50 pas géométriques⁵ pour l'application de la loi Littoral (1986), faiblesse du nombre de permis de construire déposés (Bourgeois *et al.*, 2015). Certains habitants estiment que cette situation « pèse et pénalise gravement toute ambition de consolidation et de développement touristique pour répondre aux besoins d'activité et d'emplois »⁶. Ils ont ainsi l'impression d'être

as officiellement propriétaires de ce littoral, et ne r par d'éventuelles retombées économiques.



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

part sur la réalisation d'une vingtaine d'entretiens rennantes locales et nationales de la gestion post-catastrophe nous ont écrites du relèvement post-catastrophe nous ont rmé avant d'effectuer cette mission, en avril 2019. Ce ogés de prendre du recul sur la gouvernance mise en cette campagne d'entretien s'est appuyé sur trame la gestion de l'urgence et à la reconstruction post-catastrophe vécus, étude en cours, gestion de la crise, actions, études préexistantes, nouvelles études), bilan), durées et temporalité (prise de décision, travaux, mesures temporaires), association des

populations, organisation des acteurs, degré préparation/anticipation de gestion de la post-catastrophe.

Tableau 1 - Liste des entretiens réalisés

Organisme	Fonction	Date de l'entretien	Localisation
Délégation interministérielle pour la reconstruction des îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin	Délégué interministériel à la reconstruction	26/03/2019	Paris
	Délégué territorial à la reconstruction	12/12/2018	Paris
Préfecture déléguée de Saint-Martin et Saint-Barthélemy	Préfète déléguée	02/04/2019	Saint-Martin
	Directeur de cabinet	02/04/2019	
DEAL Guadeloupe (Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement)	Directeur adjoint "Transport, Risques, Ressources Naturelles, Sécurité et défense"	29/03/2019	Guadeloupe
	Directeur adjoint "Aménagement, construction, management, communication"	29/03/2019	
	Chargée de mission "Appui à la gestion de crise"	29/03/2019	
	Responsable du pôle risque naturel	29/03/2019	
Unité territoriale DEAL Saint-Martin	Chef de l'UT Saint-Martin et Saint-Barth	01/04/2019	Saint-Martin
	Chargé d'étude Risques Naturels et Pollutions	01/04/2019	
	Chargé d'étude Service Aménagement	01/04/2019	
	Chargé d'étude Service SIG	01/04/2019	
DÉPARTEMENT DE LA SANTÉ	Directeur	03/04/2019	Saint-Martin
	Directeur général adjoint Pôle Développement Durable	02/04/2019	Saint-Martin
	Responsable du pôle risques majeurs	04/04/2019	
	Chargé d'étude Service SIG	04/04/2019	
	Directeur de cabinet	05/04/2019	Saint-Barthélemy
DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ	Présidente	04/04/2019	Saint-Martin
	Directrice	05/04/2019	Saint-Barthélemy
	Géomètre	04/04/2019	Saint-Martin



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

Cabinet d'architecte	Architecte	28/03/2019	Guadeloupe
DIECCTE Guadeloupe (Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi)	Directeur adjoint	20/05/2019	Guadeloupe
	Chargée de Mission Développement des Entreprises	20/06/2019	Saint-Martin
Conservatoire du littoral	Directrice	05/04/2019	Saint-Martin

12 D'autre part, nous avons analysé plusieurs dizaines de rapports officiels (~80 documents) relatifs à la gestion des risques naturels dans les Antilles françaises (plus particulièrement à Saint-Martin et Saint-Barthélemy) sous les aspects réglementaires, politiques, administratifs et techniques. Ces documents traitent notamment de la gestion de crise (Cangialosi *et al.*, 2018) et de son anticipation (Bourgeois *et al.*, 2015), de l'évaluation des dommages post-Irma (Copernicus, 2018 ; De la Torre, 2017 ; Moulin, 2018), de la reconstruction post-catastrophe (Gustin, 2017 ; Gustin, 2018 ; Lacroix et Desbouis, 2020 ; Préfecture de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, 2019), de retour d'expérience d'anciens ouragans, de la gestion des risques naturels et du changement climatique en Outre-Mer (Arnel *et al.*, 2019 ; Assemblé Nationale, 2018), ainsi que du contexte et du statut particulier de Saint-Martin (Dosières et Gibbs, 2014 ; Hyest *et al.*, 2005). Une revue de presse débutée en septembre 2017 rassemble environ 250 articles de journaux locaux et nationaux complète cette base de données. Cette littérature a été analysée dans un objectif de mieux contextualiser la phase de reconstruction post-catastrophe sur les cinq années qui ont suivi l'ouragan Irma.

Historique des outils réglementaires de l'aménagement et de la prévention des risques à Saint-Martin

Des documents anciens et peu ou pas respectés

13 Quand survient Irma, la collectivité dispose d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) approuvé le 28 mars 2002, mais le cadastre n'est pas à jour, voire « dans un état dramatique » (Bourgeois *et al.*, 2015). Un plan de prévention des risques naturels (PPRN) multi-aléas (cyclone, inondation, séisme, mouvements de terrain) a été élaboré en 2005 (Bourgeois *et al.*, 2015). Sa prescription était intervenue entre 2005 et 2007. La procédure a donc été longue, mais, toutefois, elle n'a pas fait l'objet de contestation ou de remise en question. Les dernières révisions n'ont été que « peu ou pas respectées, y compris celle de 2011 » (Bourgeois *et al.*, 2015). Si une réduction des nouvelles zones d'inondation marine a été observée à Saint-Martin avec l'approbation du PPRN en 2011, reste difficile à



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

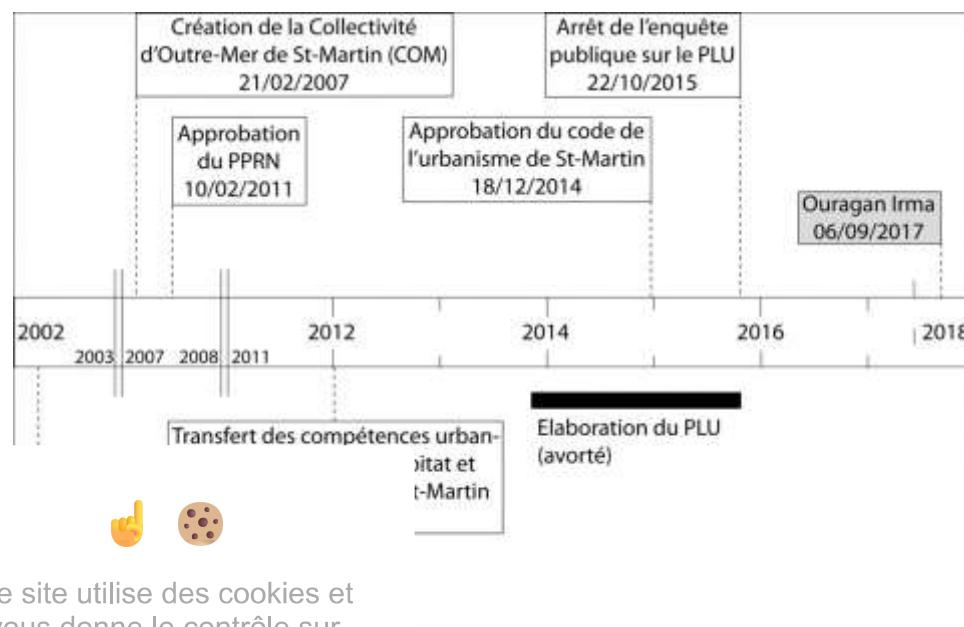
Propositions pour une réforme de la législation de la prévention des risques à Saint-Martin

Elaboration d'un PLU intervient le 12 novembre 2013 par arrêté d'avis réservés de la part du Conseil économique, social et environnemental, et de la Chambre Consulaire Interprofessionnelle

(CCISM, 2015), reprochant la faible prise en compte des enjeux de développement économique, les possibilités de constructions hôtelières trop limitées, les contraintes de développement du quartier de Marigot (illustration 3), ou encore la « ségrégation par la création d'une zone dédiée au tourisme ». Une enquête publique est lancée en octobre 2015, mais le 22 octobre, l'île est bloquée (barrages routiers, départs de feux, etc.) sur appel du collectif Saint-Martin Wake Up, émanant d'associations et conseils de quartier⁷. Les revendications concernent tout à la fois la phase de concertation, notamment le manque de pédagogie sur le zonage et les cartes présentés, et des sujets indépendants de la procédure. Un protocole d'accord⁸ est finalement signé le soir même entre le collectif et la COM, qui, en échange de la levée des barrages, s'est engagée à arrêter l'enquête publique, à réaliser un comparatif entre le POS et le projet de PLU, à revoir la concertation et organiser de nouvelles réunions dans les quartiers, à traduire les documents en anglais, et à poursuivre la procédure de régularisation des 50 pas géométriques. Cependant, le projet de PLU ne verra finalement jamais le jour. Le POS de 2002 est donc toujours en vigueur sur le territoire.

¹⁵ C'est le passage de l'ouragan Irma qui provoquera de nouvelles modifications des règles d'urbanisme. Un rapport à connaissance des niveaux de submersion marine constatés est transmis par la préfecture le 30 novembre 2017. Dès le 1er janvier 2018, la COM instaure des règles provisoires avec des procédures allégées, « qui visent à permettre aux particuliers et aux entreprises d'entamer la reconstruction avant l'adoption de mesures d'urbanisme définitives », selon un communiqué commun de l'État et de la COM. Cette procédure particulière (Collectivité de Saint-Martin, 2018), dite « DP Irma », pour « déclaration préalable pour travaux après Irma », a été prolongée jusqu'au 31 mars 2019, soit plus de 18 mois après l'ouragan.

Illustration 2 - Chronologie détaillée des événements touchant aux risques et à l'urbanisme sur Saint-Martin avant le passage d'Irma



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer



'Irma, une volonté de e à concrétiser

I des mesures provisoires

sur la création de la « DP Irma » afin de simplifier les si anticiper la prochaine saison cyclonique. Cette

initiative visant à simplifier la procédure d'urbanisme, sans pour autant l'abroger provisoirement, essuie cependant des critiques quant à sa durée d'application ou à la qualité des contrôles associés. En effet, l'identification et l'accompagnement des projets prévoyant des travaux mal adaptés auraient demandé des moyens humains et une coordination étroite, ce qui faisait défaut. De plus, aucune sanction pénale n'était attachée au code de l'urbanisme de Saint-Martin avant 2019 (JORF, 2019 ; JORF, 2020). La COM n'avait donc pas la prérogative de participer à la prévention des risques par le contrôle des constructions ou reconstructions illégales.

¹⁷ « Pour faciliter la reconstruction », la collectivité procède à une révision de son POS⁹ qui se traduit par une augmentation des droits à construire dans le centre-ville et les zones à vocation économique, et à autoriser les toitures horizontales dans les secteurs à vocation d'habitat collectif¹⁰. En parallèle de ces retouches limitées, la COM engage l'élaboration de son Plan d'aménagement et de développement de Saint-Martin, équivalent d'un PLU (conseil territorial de Saint-Martin, 2017). Des ateliers participatifs seront organisés, mais le diagnostic ne sera finalisé qu'en 2021 et le projet est finalement abandonné, sans motifs clairs, au profit d'une nouvelle révision du POS actuellement en projet.

L'État cristallise la politique de prévention autour du volet submersion du PPRN

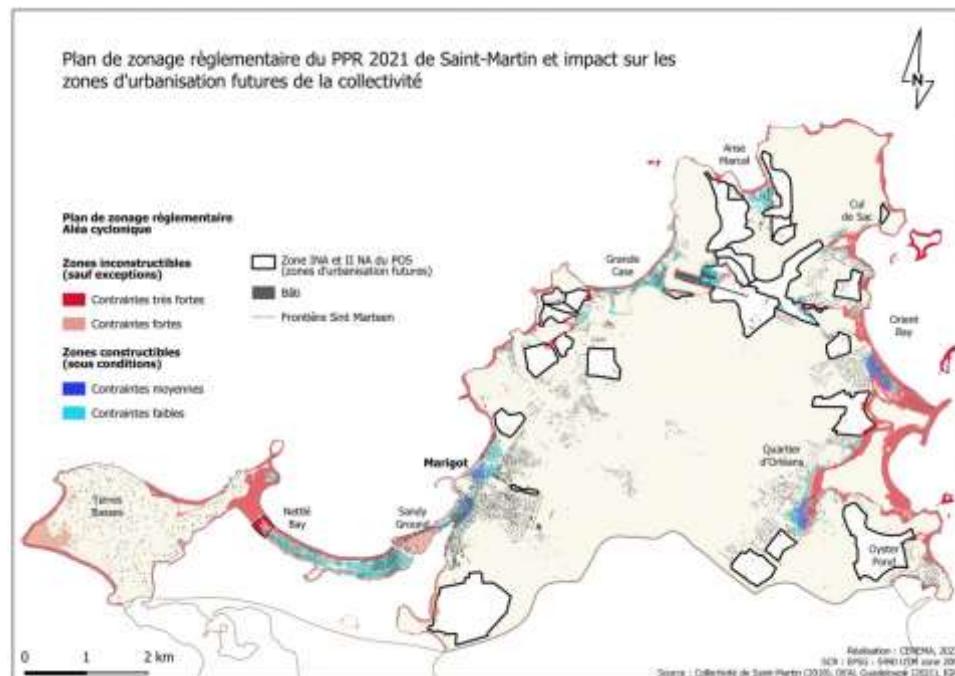
¹⁸ Face à l'ampleur des dégâts, le gouvernement français entend promouvoir une reconstruction exemplaire, moins vulnérable et plus durable, et intégrant les conséquences du changement climatique (Gustin, 2017). Pour l'État, le renforcement de la capacité du territoire à faire face aux risques naturels se traduit par la réalisation de nouvelles cartes combinant les aléas tsunamis, séismes et ouragans pour fin 2019, l'acquisition amiable de quelques logements très endommagés, la vérification des normes constructives par le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) ou la réalisation de constructions démontables.

¹⁹ Surtout, la révision partielle du PPRN sur le volet submersion marine et houle cyclonique est engagée. Parmi les mesures principales, on peut citer l'instauration d'une bande de précaution « choc mécanique des vagues » d'une largeur par défaut de 50 m¹¹, classant cet espace en aléa très fort, et y interdisant les reconstructions de biens sinistrés. Ainsi, l'aléa cyclonique « fort » de 2011 (le plus élevé à l'époque) représentait 2,24 km² de surface ; il est passé en 2019 à 1,32 km², auquel il faut ajouter 3,23 km² en aléa « très fort », pour un total de 4,55 km² (Préfecture de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, 2019). La surface fortement contrainte par le PPRN a donc doublé e aux mouvements de contestation sociale qui ont



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

mentaire du PPRN 2021 de Saint-Martin et croisement NA/II NA du Plan d'Occupation des Sols



20 En effet, deux des quatre réunions publiques planifiées dans ce cadre ont été interrompues suite aux protestations des participants, qui reprochaient sur la forme l'absence de traduction en anglais ou l'étroitesse de la salle (Jouannic *et al.*, 2020), conduisant la préfecture à mettre en ligne une vidéo de présentation du PPRN en remplacement (Jouannic *et al.*, 2021) avant d'organiser des permanences pour des rendez-vous individuels, et quatre réunions de quartier (D'Habit et Rodier, 2022).

21 Un arrêté préfectoral d'approbation par anticipation du PPRN est publié le 6 août 2019, malgré un avis défavorable du Conseil territorial (Illustration 4). La COM de Saint-Martin met alors en place une concertation alternative par des sondages et la tenue de divers comités, en parallèle d'un recours gracieux demandant le report de cette application anticipée et davantage de temps pour le réviser et l'appliquer afin qu'il soit adapté aux réalités du territoire (Pastel et Saffache, 2021). La COM verse ce dossier à l'enquête publique, qui reçoit également 318 observations, très majoritairement défavorables et exprimées lors d'une mobilisation de la population le dernier jour d'enquête. La commission d'enquête rend cependant un avis favorable le 10 décembre 2019. Fait assez inédit en France pour la révision d'un PPRN, cela aboutit à des blocages de l'île dès le lendemain, durant 8 jours, par l'Union du peuple travailleur Saint-Martinois. Le tract fait état de revendications ne portant pas uniquement sur le PPRN. Le collectif de ce mouvement dénonce notamment une reconstruction trop lente, et des « terrains qui sont volés par l'État¹².



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

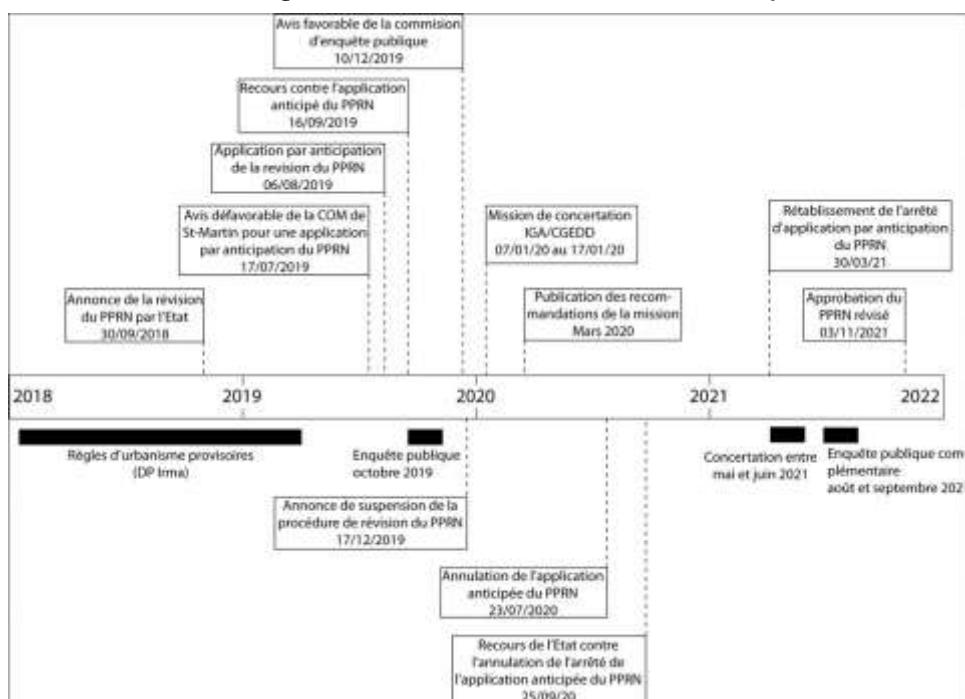
istre des Outre-mer annonce finalement un délai pour intégrer au plan les corrections demandées par les élus (Gouvernement, 2019) et la désignation d'une mission de soutien déléguée de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, qui rend son rapport en mars 2020, dont les conclusions sont mises en œuvre. Ces échanges entre la COM et les services de l'État. L'affaire a suivi son cours. Le tribunal administratif de Paris a suspendu la suspension de la société DP Immobilier contre le jugement et immédiatement à la situation des requérants n'était pas suffisante. Le risque cyclonique récurrent, l'application par le juge du PPRN était justifiée¹³. Mais le 23 juillet 2020, le tribunal administratif, conjointement avec diverses sociétés, annule l'arrêté de la révision du PPRN¹⁴. Les juges retiennent que l'arrêté a été établi dans un temps anormalement bref au regard de la situation et que le projet n'était pas suffisamment avancé. Le jugement est rendu le 23 juillet 2020 devant la cour administrative d'appel de Bordeaux le 30 mars 2021.

2021, l'application anticipée du PPRN a donc été de nouveau en vigueur jusqu'à l'approbation du document définitif¹⁵.

24 En réponse aux différentes attentes, l'unité territoriale de la DEAL à Saint-Martin crée en 2021 « les mercredis de la DEAL » pour recevoir la population et expliquer les enjeux de cette évolution des règles d'urbanisation (D'Habit et Roddier, 2022), apportant de la transparence dans la méthodologie utilisée sur la base d'un outil cartographique numérique. La DEAL a reçu 52 personnes lors de ces rendez-vous et organisé 16 visites de terrain.

25 Le PPRN a fini par être approuvé sans nouveaux heurts en novembre 2021 (illustration 4). Concrètement, les modifications du PPRN entre 2019 et 2021 sont mineures, eu égard aux mouvements provoqués par la première version (adaptation à la marge des zones réglementaires, autorisation de reconstruction suite à un cyclone en zones d'aléa très fort sous condition, renommage des Zones d'Intérêt Économique en Zones Mixtes d'Intérêt Stratégique, etc.).

Illustration 4 - Chronologie de la révision du PPRN de Saint-Martin post-Irma



Auteur : Gwenaël Jouannic, 31/03/2023.

amarin singulier problématiques de post-catastrophe



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

ur les solutions pour vivre avec

l'is discrimination

des risques naturels auxquels est confrontée cette îleivement du tourisme balnéaire et concentre de fortes la politique de prévention des risques. Le risque

représente une contrainte contre laquelle les acteurs locaux veulent être protégés, mais le territoire à risque représente également une ressource essentielle au cadre de vie local et au dynamisme territorial (Beucher, 2007). Plusieurs visions se sont ainsi opposées, sans qu'une vision globale et partagée n'émerge après la survenue d'Irma, source d'incompréhensions et de tensions jusqu'au blocage des principales routes de l'île et à des scènes d'émeutes (Jouannic *et al.*, 2020 ; Moatty *et al.*, 2021).

27 Lors des réunions de travail entre les services de l'Etat et la collectivité de Saint-Martin (élus et services de la collectivité)¹⁶, les revendications des élus portent sur la possibilité du maintien et du développement de l'offre touristique « les pieds dans l'eau ». Sans toutefois transmettre une carte précise des projets envisagés, la collectivité souhaite que les hôtels ne soient pas soumis aux mêmes règles que les logements. Elle obtient de rebaptiser les zones d'intérêt stratégique proposées par la DEAL, où le règlement sera plus permissif, en zone d'intérêt économique (ZIE). Cela témoigne d'une volonté partagée de soutenir le redémarrage de l'activité économique.

28 Les habitants, en particulier ceux de Sandy Ground, voient ces ZIE comme une source supplémentaire d'inégalité et d'injustice, qui s'ajoute aux récriminations exprimées durant les réunions publiques¹⁷ (« privatisation de certaines plages », « retard dans la reconnaissance des titres de propriété dans la bande des 50 pas géométrique », etc.) ou lors de nos entretiens avec des habitants (Jouannic *et al.*, 2020).

29 Cette controverse se cristallise notamment sur la reconstruction des dents creuses. En front de mer, les bâtiments ont joué un rôle de « barrage » contre la houle cyclonique pour la deuxième ligne de bâtiments. Donc « pourquoi ne pas permettre de construire tout le littoral au niveau de Grand-Case et de Sandy-Ground ? » interrogent les habitants en réunion publique. Dans les ZIE, donc à Grand-Case, cela est possible. Ailleurs, la DEAL répond en séance qu'il n'est pas possible « de demander à des gens de servir de rempart aux autres »¹⁸. Outre les problèmes éthiques et juridiques, cela impliquerait en pratique que ces constructions soient particulièrement adaptées et que les occupants soient durablement préparés à la gestion de crise. L'expérience montre que ces conditions ne sont pas garanties : après une période faste entre 1970 et 1980, grâce aux investissements publics, la fréquentation hôtelière est en crise aux Antilles dès 2000. Le parc hôtelier vieillissant se renouvelle peu, engendrant un mouvement de transformation des hôtels construits sous la loi Pons, qui sont vendus ou loués partiellement (Gay, 2009). Et lors de la consultation alternative organisée par la collectivité, des architectes préconisent « de favoriser une transparence urbaine afin de faciliter le passage de l'eau à travers les zones urbanisées » (Pastel et Saffache, 2021).

30 Une autre règle, fréquente dans les PPRN, est devenue ici un objet de conflit insurmontable : la possibilité de reconstruire ou réparer seulement les bâtiments régulièrement édifiés, vue comme une spoliation des biens des habitants sans titre.



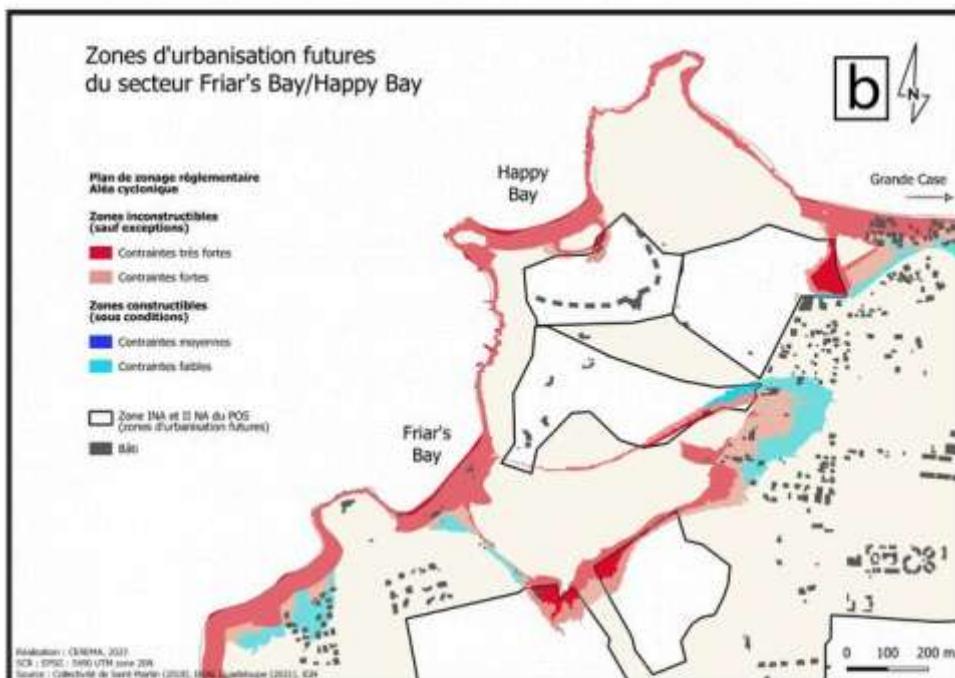
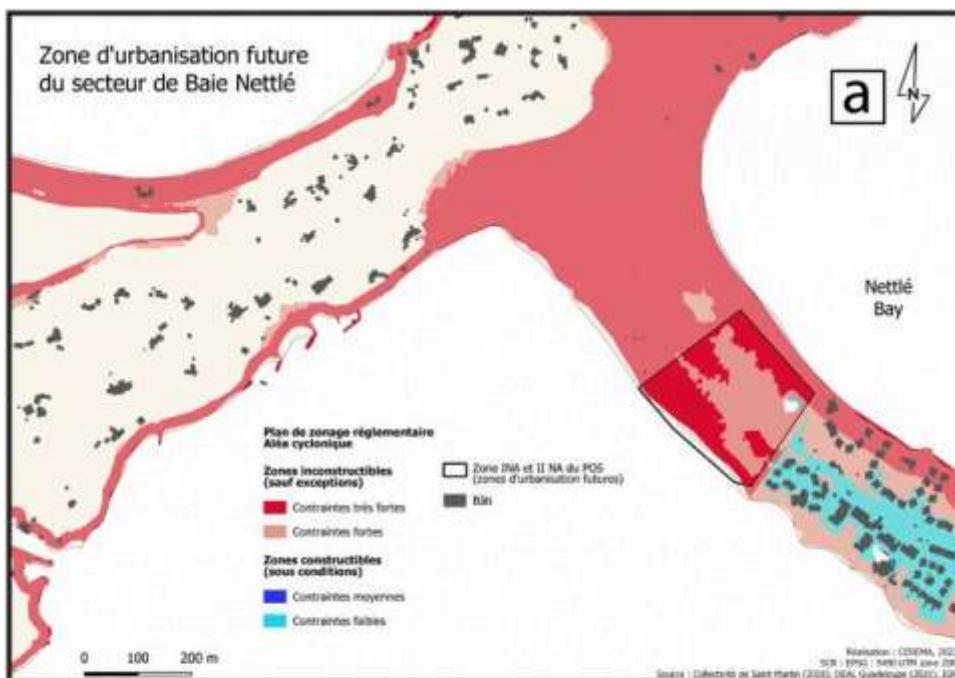
ix ou amélioration de la gestion de

Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

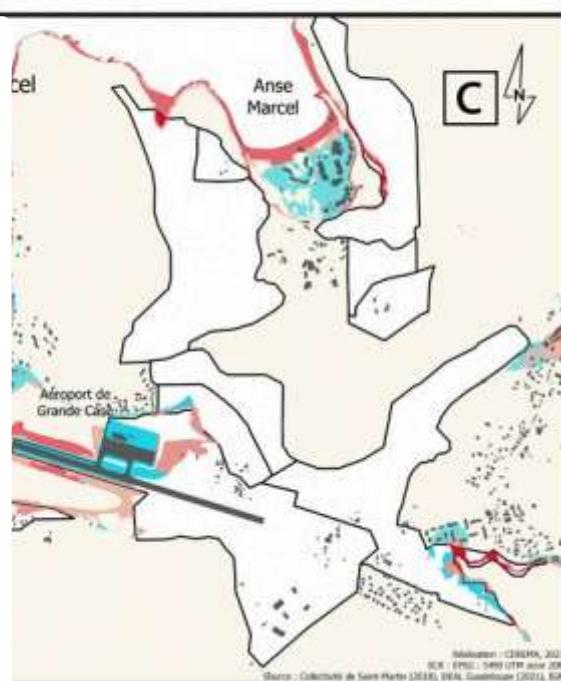
streindre les constructions nouvelles sur le littoral et les plus exposés. A cet effet, la DEAL souligne que une infime partie de l'île, les zones constructibles (illustration 5). D'ailleurs, l'analyse réalisée pour nclu que « sur les 82 hectares disponibles en zone e surface se situe en dehors des zones concernées par e hauteur d'eau supérieure à 1 mètre » (DEAL it entre les zones inconstructibles du PPRN révisé de banisation (INA) et réserves foncières (II NA) du POS nent 6 % de ces zones d'urbanisation future sont construire de nouveaux bâtiments (illustration 3). À e nombre de lieux de sommeil en rez-de-chaussée

Illustration 5 - Impact du PPRN 2021 de Saint-Martin sur la zone d'urbanisation future (INA et II NA) des secteurs de a) Baie Nettlé, b) Friar's Bay/Happy Bay et c) Grande Case et l'Anse Marcel

Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer



32 Cependant, les habitants comme les hôteliers, soutenus par la collectivité, revendentquent leur souhait ou leur nécessité de s'implanter sur le littoral. Les hôteliers¹⁹ pointent les conséquences de l'interdiction des lieux de sommeil en rez-de-chaussée, qui concerne des chambres à forte demande, ainsi que leur accessibilité pour les personnes à mobilité réduite. Ils mettent en avant le fait que la saison cyclonique coïncide avec la basse saison et proposent une procédure interne de gestion de crise, avec des chambres libres pour déplacer les clients en cas d'alerte.

33 La collectivité argue quant à elle de la construction d'abris cycloniques et de l'amélioration des moyens d'alerte²⁰. Le rapport Lacroix souligne d'ailleurs « la nécessité que le renforcement de la capacité de mise à l'abri des populations se réalise rapidement ».

34 Le PPRN, dans sa version de 2019 comme dans celle de 2021, n'impose pas une relocalisation des logements et activités économiques situés sur le littoral. Pour autant, les habitants et acteurs économiques de l'île perçoivent la limitation des nouvelles constructions (illustration 5) comme « une remise en cause violente du mode de vie saint-martinois » (Pastel et Saffache, 2021).

35 La catastrophe a bouleversé les habitants et l'économie d'une île, dont l'héritage est lié à la conquête du littoral, y compris avec le soutien de l'État (loi de défiscalisation, vente de terrains situés sur le domaine public). Dans ce contexte, les multiples oppositions reflètent l'absence de vision partagée et intégrée du futur de l'île, en particulier en matière de stratégie locale de gestion des risques qui sont ici nombreux.

Une méthode qui ne permet pas de dépasser les désaccords

36 Un an après Irma, le Président de la République en visite à Saint-Martin a annoncé la révision du PPRN et son approbation dans un délai d'un an²¹, que le tribunal administratif a finalement qualifié d'anormalement bref au regard de la pratique dans ce domaine. L'urgence à réviser, puis à faire appliquer par anticipation le PPRN sur le volet submersion, est motivée par la saisonnalité et la récurrence du risque cyclonique. Cependant, un an après Irma, la priorité était encore à la restauration de l'existant et non pas aux constructions nouvelles. Si l'on regarde plus spécifiquement les arrêtés d'approbation de PPRN post-catastrophe, seul celui de l'Aiguillon a été adopté 23 mois après la tempête Xynthia. Dans la vallée de la Roya (tempête Alex de 2020, dans les Alpes-Maritimes), les études ont été lancées deux ans après. A Sommières (crue de 2002 dans le Gard), la révision a été prescrite en 2004 et approuvée en 2008. Dans la Somme (crue de 2001), il a été prescrit en 2001 et approuvé en 2012. Cette annonce

vices locaux de l'État, nouvellement créés et sans la révision d'un PPRN, comme un défi difficile à urtie du temps disponible. Au final, deux ans et demi onc rapide. Seulement, cela s'est fait au détriment de ertation, et d'apaisement.

Éunions de concertation, il y a eu beaucoup de olitique de gestion des risques au contexte saint- : peu trouvé de traduction réglementaire. Face à la ruption des institutions, le Président de la République eptembre 2018 a exprimé dans ses intervention sa ur la collectivité »²², ce qui n'a pas invité les services le Sénat souligne que la période post-catastrophe ne ittrapage de déficiences passées ou d'une mise sous et al., 2019). Par ailleurs, la note technique relative é fournie en 2020 « sur l'insistance de la mission 'un « refus de l'État de mettre en cause les résultats de



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

l'expertise dans la crainte d'une mise en cause de l'expertise elle-même » (Lacroix et Desbouis, 2020).

³⁸ Pour la collectivité, le président D. Gibbs reproche à l'État une posture accusatrice et non de conseil. Cette défiance se matérialise par l'organisation d'une concertation alternative. Nous pouvons également signaler l'intervention d'une élue en réunion publique (DEAL Guadeloupe, 2019) qui remet en cause la légitimité, les compétences et la connaissance du territoire des techniciens de l'État impliqués sur le dossier. Enfin, les habitants semblent dans une position de défiance à la fois vis-à-vis de l'État et de la collectivité. A titre d'illustration, le déroulé des événements caractérisant les procédures pour le PLU et le PPRN est similaire : avis réservé ou défavorable des personnes publiques associées, mouvements sociaux suite à l'enquête publique, de même que les revendications : contestation de la phase de concertation, de l'absence de traduction, du manque de pédagogie, régularisation dans les 50 pas géométriques, etc. Dans ce contexte, est-il possible de concilier enjeux économiques, sociaux et protection des vies humaines sur le territoire de Saint-Martin ?

Conclusion

³⁹ Les difficultés auxquelles Saint-Martin s'est heurté sur la reconstruction ne sont pas spécifiques à ce territoire et aux singularités de son contexte, la plupart des problèmes de reconstruction s'expliquent et se retrouvent sur d'autres territoires (Crozier *et al.*, 2017). En août 2018, les analyses des images satellites Pléiades donnaient un taux de reconstruction de l'ensemble des bâtiments endommagés et/ou détruits de 35 % à Saint-Martin (Gustin, 2018). C'est donc dans un contexte de défiance et de reconstruction toujours inachevée que la décision de réviser le PPRN a été prise, considérant que l'application du porter à connaissance ne suffisait pas. Dès le début, ce choix souffre de plusieurs maux : la mobilisation de moyens humains au détriment d'autres missions au cas par cas permettant l'examen approfondi de solutions alternatives, une carte d'aléa provisoire et contestée dans l'attente de données topographiques en cours d'acquisition, l'absence de consensus sur la stratégie locale de gestion des risques. S'il est indispensable de réguler les nouveaux développements sur l'île, ce qui est la vocation première d'un PPRN, l'urgence était plutôt à la reconstruction et la réparation de l'existant, ce qui est un objectif pour lequel l'efficacité de l'outil est limitée.

⁴⁰ Le défi de la phase post-catastrophe est de trouver un équilibre entre la rapidité du relèvement du territoire et son adaptation en prévision des événements futurs. Un des principaux sujets est donc d'accompagner et d'encadrer la reconstruction des bâtiments



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

és ou détruits. Dans ce contexte, le choix d'engager la rémission a mobilisé fortement les services de l'État et de Martin, au détriment d'autres sujets permettant d'investir plus dans l'accompagnement des personnes au cas-par-cas des autorisations de reconstructions. Il faut donc sur le porter-à-connaissance, persévirer dans la révision prospective de l'île proposant une vision intégrée (économique). Or, le PPRN est avant tout un outil de planification pour encadrer les extensions d'urbanisations et les reconstructions. On peut donc en faire un outil d'adaptation de l'existant montrer

que la révision d'un PPRN est toujours un moment de transition dans une phase post-catastrophe. Dans le contexte saint-martinais, dans un délai aussi court alors que la reconstruction doit être faite au mieux un choix très audacieux ou optimiste. La révision n'est pas le bon outil pour créer un climat de confiance et rendre l'île moins vulnérable, alors qu'en temps normal, et que ces deux objectifs sont déjà difficiles à atteindre.

Bibliographie

- Arnell G., Hassani A., Rapin J.F., 2019. Les risques naturels majeurs dans les outre-mer (volet relatif à la reconstruction et à la résilience des territoires et des populations). Rapport d'information n° 122 (2019-2020) fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer [Accessible sur le site du Sénat], 240 p. URL: <https://www.senat.fr/rap/r19-122-1/r19-122-11.pdf>
- Assemblée nationale, 2018. Mission d'information sur la gestion des événements climatiques majeurs dans les zones littorales de l'Hexagone et des Outre-mer, Rapport d'information 1399 [Accessible sur le site de l'Assemblée nationale], 226 p. URL: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/climat/l15b1399-ti_rapport-information#
- Assemblée nationale, 2019. *Question n°2535 de Mme Claire Guion-Firmin au gouvernement* [Accessible sur le site de l'Assemblée nationale]. <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-2538QG.htm>
- Beucher S., 2007. Le risque d'inondation dans le Val-de-Marne : une territorialisation impossible ? *Annales de géographie* [En ligne], n° 657, p. 470-492. DOI: <https://doi.org/10.3917/ag.657.0470>
DOI : 10.3917/ag.657.0470
- Bourgeois P., Dupin F., Galibert T., Ridao J.-P., Verlhac E., 2015. *Évaluation du plan de prévention des submersions rapides dans les Outre-Mer* [Accessible sur le site de l'IGEDD]. Ministère de l'intérieur, Inspection générale de l'administration (IGA), Rapport n° 15120-15032-01 – Ministère de l'environnement et du développement durable et de l'énergie, Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), Rapport n° 009151-02. URL: <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0009007>
- Cangialosi J.P., Latto A.S., Berg R., 2018. *Hurricane Irma (AL112017)* [Accessible en ligne]. National Hurricane Center Tropical Cyclone Report, US Department of commerce, National Oceanic and Atmospheric Administration – National Weather Service, 111 p. URL: http://www.nhc.noaa.gov/data/tcr/AL112017_Irma.pdf
- Chambre Consulaire Interprofessionnelle de Saint-Martin (CCISM), 2015. *Plan Local d'Urbanisme* [adopté par le Conseil Territorial le 25 juin 2015]. *Impact de l'urbanisme sur l'activité économique. Avis. Septembre 2015* [Accessible en ligne]. URL: [http://www.com-saint-martin.fr/ressources/2015-09-30-AVIS-PLU-CCI\[1\].PDF](http://www.com-saint-martin.fr/ressources/2015-09-30-AVIS-PLU-CCI[1].PDF)
- Collectivité de Saint-Martin, 2018. *Tableau récapitulatif du champ d'application des autorisations d'urbanisme post-Irma* [consulté sur le site COM-Saint Martin]. URL: <http://www.com-saint-martin.fr/ressources/Tableau-recapitulatif-des-regles-d-urbanisme.pdf>
- Conseil économique, social et culturel de Saint-Martin (CESC), 2015. *Avis. Projet de PLU.* Séance du 22 septembre 2015. URL: <http://www.com-saint-martin.fr/ressources/2015-09-28-PLU-AVIS-du-CESC.PDF>
- Conseil Territorial de Saint-Martin, 2017. Rapport du Conseil Territorial n°2017-11-09 du 15 novembre 2017.
- Copernicus, 2018. EMSN 049 - Reconstruction monitoring of St Martin and St Barthelemy islands (post IRMA) – Stage 01 - Intermediate Report [consulté sur le site Copernicus – EMS-Mapping]. 62 p.
- Copernicus, 2019. EMSN 049 - Reconstruction monitoring of St Martin and St Barthelemy I Report [consulté sur le site Copernicus – EMS-Mapping].
- inh, C., Kolli Z., Matagne E., Arbizzi S., 2017. Reconstruire après une inondation : une fenêtre d'opportunité encore *Populations, Sociétés* [En ligne], 2016/3. URL: [7033](https://doi.org/10.4000/eps.7033) - DOI: <https://doi.org/10.4000/eps.7033>
- l vécu des populations à l'élaboration d'un document de la concertation autour du PPR de Saint-Martin. nte-à-Pitre, France.
- ne Irma sur le littoral des « Iles du Nord » à Saint-Martin et site Infoterre]. Rapport BRGM/RP-67291-FR, 29 p. URL: <https://doi.org/10.2149/BRGM-RP-67291-FR.pdf>
- PPR de Saint-Martin pour l'aléa submersion marine - Bilan ique, 52 p.
- d'une mission d'information sur la collectivité d'outre-mer e de l'Assemblée nationale]. Rapport d'information n°2128, ps://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2128.asp
- à Saint-Martin (Petites Antilles françaises), *Développement* [En ligne], dossier 11, URL:



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

<http://journals.openedition.org/developpementdurable/7303>

<https://doi.org/10.4000/developpementdurable.7303>

DOI : 10.4000/developpementdurable.7303

- DOI:

Duvat V.K.E., Volto N., Stahl L., Moatty A., Defossez S., Desarthe J., Grancher D., Pillet V., 2021. Understanding interlinkages between long-term trajectory of exposure and vulnerability, path dependency and cascading impacts of disasters in Saint-Martin (Caribbean). *Global Environmental Change*, vol. 67, document 102236.

DOI : 10.1016/j.gloenvcha.2021.102236

Etat et COM de Saint-Martin, 2018. *Guide de bonnes pratiques pour la construction et la réhabilitation de l'habitat* [Accessible sur le site de la COM de Saint-Martin]. 22 p. URL: http://www.com-saint-martin.fr/ressources/GP-Guide-de-bonnes-pratiques_IRMAV03_24.05.2018_VF_BD.pdf

Gay J.-C., 2009. *Cocotiers de la France : tourismes en Outre-mer*. Belin, 135 p.

Gay J.-C., 2021. *La France d'outre-mer. Terres éparses, sociétés vivantes*. Armand Colin. 288 p.

Gustin P., 2017. *Repenser les Iles du Nord pour une reconstruction durable* [Accessible sur le site du Gouvernement français]. Délégation interministérielle à la reconstruction des îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, 34 p. URL: https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/11/rapport_de_philippe_gustin_delegue_interministeriel_a_la_reconstruction_21_novembre_2017.pdf

Gustin P., 2018. *Les îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, un an après Irma. Bilan d'une année de reconstruction des îles du Nord*. Délégation interministérielle pour la reconstruction des îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, 33 p.

Hyest J.-J., Cointat C., Sutour S., 2005. *L'avenir statutaire de Saint-Barthélemy et Saint-Martin : le choix de la responsabilité* [Accessible sur le site du Sénat]. Rapport d'information du Sénat, n°329. URL: <https://www.senat.fr/rap/ro4-329/ro4-3295.html>

IEDOM (Institut d'émission des départements d'outre-mer, filiale de la Banque de France), 2022. *Rapport annuel économique Saint-Martin* [Accessible sur le site du IEDOM]. URL: <https://www.iedom.fr/saint-martin/>

Rapport annuel 2021 - Edition 2022. URL: <https://www.iedom.fr/saint-martin/publications/rapports-annuels-economiques/rapports-annuels-economiques/article/rapport-annuel-2021-edition-2022>

IGF (Inspection Générale des Finances), 2020. *Le phénomène de non-assurance dans les départements et collectivités d'Outre-mer* [Accessible sur le site de l'IGEDD]. Ministère de l'Economie et des Finances, Inspection Générale des Finances (IGF), Rapport n° 15120-15032-01 – Ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie, Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) - Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Rapport N° 2019-M-056-02, 2020, p. 93. URL: <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0011889>

JORF (Journal Officiel de la République Française), 2007. *Loi organique n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer* [Accessible sur le site LégiFrance/JORF]. JORF du 22 février 2007. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXTToooooo641099>

JORF (Journal Officiel de la République Française), 2019. *Ordonnance n° 2019-235 du 27 mars 2019 relative aux dispositions pénales et de procédure pénale du code de l'urbanisme de Saint-égrifrance/JORF*. JORF n°0074 du 28 mars 2019. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXTTooooo38277315/>



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

que Française), 2020. *Loi n° 2020-146 du 21 février 2020 du 27 mars 2019 relative aux dispositions pénales et de rbanisme de Saint-Martin* [Accessible sur le site de l°0045 du 22 février 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXTTooooo41615675/2023-10-20/>

., Navarro O., Boudoukha A.H., Corbillé M.A., Crozier D., Tran Duc Minh C., 2020. Recovery of the Island of Saint rdisciplinary Perspective. *Sustainability* [En ligne], vol. 12, www.mdpi.com/2071-1050/12/20/8585 - DOI:

rozier, D., 2021. Post-disaster reorganisation of local and Martin after hurricane Irma (West Indies) [Accessible sur ean Conference on Flood Risk Management Innovation, Budapest, Hongrie. URL: [luation du projet de plan de prévention des risques naturels ir le site de la COM de Saint-Martin\]. Rapport N° 19129-R tion\) et N° 013179-01 \(Conseil Général de l'Environnement](https://hal.science/hal-</p>
</div>
<div data-bbox=)

et du Développement Durable), 59 p. URL: <http://www.com-saint-martin.fr/journal-officiel/ANNEXE2-PD7.pdf>

Lasserre G., 1961. *La Guadeloupe, étude géographique. II. Les îles et leurs problèmes*. Bordeaux, UFI, 687 p.

Moatty A., Grancher D., Duvat V.K.E., 2021. Leverages and obstacles facing post-cyclone recovery in Saint-Martin, Caribbean; between the window of opportunity and the systemic risk? *International Journal of Disaster Risk Reduction* [En ligne], vol. 63, document 102453. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2021.102453>
DOI : 10.1016/j.ijdrr.2021.102453

Moatty A., Grancher D., 2022. Reconstruction post-Irma à Saint-Martin : réviser les documents d'occupation des sols pour recomposer un territoire moins vulnérable. Bulletin de l'association de géographes français [En ligne], vol. 98, n° 3/4 URL: <http://journals.openedition.org/bagf/8498>
- DOI : <https://doi.org/10.4000/bagf.8498>
DOI : 10.4000/bagf.8498

Monnier Y., 1983. *L'immuable et le changeant : étude de la partie française de Saint-Martin*. Talence, CRET-CEGET, 125 p.

Moulin M. 2018. Diagnostic bâti de l'île de Saint-Martin, suite au passage de l'ouragan Irma. Note de synthèse, Madin'Etudes.

Pasquon K., Gargani J., Jouannic G., 2022a. Evolution of vulnerability to marine inundation in Caribbean islands of Saint-Martin and Saint-Barthélemy. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 78, document 103139.
DOI : 10.1016/j.ijdrr.2022.103139

Pasquon K., Jouannic G., Gargani J., Tran Duc Minh C., Crozier, C., 2022b. Évolution de l'urbanisme et exposition au risque cyclonique à Saint-Martin de 1954 à 2017. VertigO - La revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], vol. 22, n° 1. URL: <http://journals.openedition.org/vertigo/35495> - DOI: <https://doi.org/10.4000/vertigo.35495>
DOI : 10.4000/vertigo.35495

Pastel A., Saffache P., 2021. Le plan de prévention des risques naturels (PPR) : frein ou catalyseur de l'adaptation des territoires insulaires au changement climatique ? Exemple de Saint-Martin suite à l'ouragan Irma. *Études caribéennes* [En ligne], n° 48. URL: <http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/20935>
DOI: <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.20935>
DOI : 10.4000/etudescaribeennes.20935

Préfecture de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, 2019. Révision du Plan de Prévention des Risques Naturels prévisibles (PPR), révision de l'aléa cyclonique - Note de présentation, 104 p.

Redon M., 2007. Migrations et frontière : le cas de Saint-Martin. *Études caribéennes* [En ligne], n° 8. URL: <http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/962>
DOI: <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.962>
DOI : 10.4000/etudescaribeennes.962

Scherrer O., 2020. *Rapport de retour d'expérience du programme de reconstruction post-cyclone Irma à Saint Martin – Antilles* [Accessible sur le site Habitat et développement], Rennes, ANCB, Association nationale des Compagnons Bâtisseurs, 95 p. URL: <http://habitat-et-developpement.com/wp-content/uploads/2020/11/RETEX-Saint-Martin-ANCB.pdf>

UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction), 2015. Sendai ion 2015-2030 [Accessible sur le site de l'UNDRR], 37 p. <http://www.unisdr.org/we-must-reduce-risk/we-can-reduce-risk/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

Martin "à 95 % détruite", 07/09/2017, source AFP. URL : <http://www.20minutes.fr/monde/la-ile-de-saint-martin-a-95-detruite-07-09-2017>

end l'action de son gouvernement à St-Martin dévastée, https://www.lepoint.fr/politique/irma-macron-defend-son-ile-de-saint-martin-a-95-detruite-07-09-2017-2156416_20.php

lopté lors de la troisième conférence mondiale des Nations e catastrophes a mis explicitement en avant le concept du invite les États à élaborer des politiques et des mécanismes réduction des risques de catastrophe dans les efforts de

nistérielle à la reconstruction, Paris, 26/03/2019.

l (1986) dans les départements d'outre-mer réglemente cinquante pas géométriques (81,20 mètres) à partir de la

côte (JORF, 1986b). Cette zone, qui appartient au domaine public est : a) inaliénable, l'État ne peut pas la vendre à des particuliers (cette vente est toutefois possible sous certaines conditions depuis 1996) ; b) imprescriptible, une installation prolongée d'un particulier sur cette zone ne lui confère aucun droit de propriété. À Saint-Martin malgré la loi, de nombreuses constructions ont vu le jour dans cette zone réglementée, avec ou sans autorisation, et ce dans quasiment tous les quartiers de l'île.

6 Site [smxinfo.fr](https://www.sxinfo.fr/103165/27/10/2015/alain-richardson-analyse-de-la-crise-du-plu/). Tribune. Alain Richardson, ancien Président de la COM. Son analyse du PLU. 27/10/2015. URL: <https://www.sxinfo.fr/103165/27/10/2015/alain-richardson-analyse-de-la-crise-du-plu/>

7 Site [Faxinfo](https://www.faxinfo.fr/manifestation-anti-plu-jeudi-noir-a-marigot/) [quotidien de Saint-Martin et annonces]. [Anonyme], 23/10/2015. Manifestation anti-PLU : JEUDI NOIR à Marigot. URL: <https://www.faxinfo.fr/manifestation-anti-plu-jeudi-noir-a-marigot/>

8 Site [Le Pélican online](http://www.lepelican-journal.com/saint-martin/societe/PLU-les-details-du-protocole-d-accord-9414.html). *Le quotidien de l'île de Saint-Martin, Antilles françaises*. Stervinou L., 25/10/2015. PLU : les détails du protocole d'accord. URL: <http://www.lepelican-journal.com/saint-martin/societe/PLU-les-details-du-protocole-d-accord-9414.html>

9 Collectivité Territoriale de Saint-Martin, Arrêté n°354-2017 du 22 décembre 2017.

10 Entretien avec le service urbanisme de la COM de Saint-Martin, 02/04/2019.

11 La matérialisation des bandes de précaution est prévue par l'article R.562-11-4 du Code de l'environnement, créé par le décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019 du ministère de la Transition écologique et solidaire donc après l'arrêté de prescription de la révision.

12 Site [Soualigapost.com](http://www.soualigapost.com/fr/actualite/25877/social/blocage-de-sandy-ground-les-revendication-des-manifestants). *Toute l'actualité de Saint-Martin & de Sint Maarten*. Gasnet E., 19/12/2018. Blocage de Sandy Ground : les revendications des manifestants. URL: <http://www.soualigapost.com/fr/actualite/25877/social/blocage-de-sandy-ground-les-revendication-des-manifestants>

13 Site [Soualigapost.com](http://www.soualigapost.com/fr/actualite/34918/justice/pprn-la-suspension-de-lapplication-par-anticipation-refus%C3%A9e-par-le-tribunal). URL: <http://www.soualigapost.com/fr/actualite/34918/justice/pprn-la-suspension-de-lapplication-par-anticipation-refus%C3%A9e-par-le-tribunal>

14 Tribunal administratif de Saint-Martin, 23/07/2020, Société DP immobilier Saint-Martin et autres, n° 1900098 et 1900102.

15 Cour administrative d'appel de Bordeaux, 4ème chambre, 30/03/2021, n° 20BX03236 et 20BX03241.

16 Réunions techniques entre l'Unité Territoriale de la DEAL de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et la collectivité de Saint-Martin les 25 janvier, 12 février, 27 février, 25 mars, 30 avril, 6 mai, 17 mai et 24 mai 2019.

17 Réunions publiques organisées par l'Unité Territoriale de la DEAL de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et la collectivité de Saint-Martin avec les habitants de Saint-Martin les 23 avril, 29 mai, 17 juin, 20 juin, 21 juin, 24 juin, 27 juin, 29 juillet 2019.

18 Réunion publique organisée par l'Unité Territoriale de la DEAL de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et la collectivité de Saint-Martin du 24 juin 2019 dans le quartier de la Savane.

19 Réunions technique organisées par l'Unité Territoriale de la DEAL de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et la collectivité de Saint-Martin avec les hôteliers du 7 mai et 21 juin 2019 [DEAL Guadeloupe, 2019].

20 Réunions organisées par l'Unité Territoriale de la DEAL de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et la collectivité de Saint-Martin avec les élus de la collectivité de Saint-Martin du 25 mars 2019, lue lors de la réunion publique du 29 juillet 2019



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

publique, Emmanuel Macron était sur l'île Saint-Martin les 18. Source : Cerema, 13/11/2018. URL: president-republique-emmanuel-macron-etais-ile-saint-0_5008430.html

/09/2018. Saint-Martin : « en colère », Emmanuel Macron plus vite. URL: https://www.lemonde.fr/emmanuel-martin-en-colere-emmanuel-macron-veut-que-la-0_5008430.html

Croisement du plan de zonage réglementaire du PPRN de Saint-Martin et des zones d'urbanisation futures Plan d'Occupation des Sols

[openedition.org/echogeo/docannexe/image/25206/img-](https://journals.openedition.org/echogeo/25206?utm_source=chatgpt.com)

0k

Titre	Illustration 2 - Chronologie détaillée des événements touchant aux risques et à l'urbanisme sur Saint-Martin avant le passage d'Irma
Crédits	Auteur : Gwenaël Jouannic, 31/03/2023.
URL	http://journals.openedition.org/echogeo/docannexe/image/25206/img-2.jpg
Fichier	image/jpeg, 196k
Titre	Illustration 3 - Plan de zonage réglementaire du PPRN 2021 de Saint-Martin et croisement des zones d'urbanisation futures (INA/II NA) du Plan d'Occupation des Sols
URL	http://journals.openedition.org/echogeo/docannexe/image/25206/img-3.jpg
Fichier	image/jpeg, 302k
Titre	Illustration 4 - Chronologie de la révision du PPRN de Saint-Martin post-Irma
Crédits	Auteur : Gwenaël Jouannic, 31/03/2023.
URL	http://journals.openedition.org/echogeo/docannexe/image/25206/img-4.jpg
Fichier	image/jpeg, 228k
Titre	Illustration 5 - Impact du PPRN 2021 de Saint-Martin sur la zone d'urbanisation future (INA et II NA) des secteurs de a) Baie Nettlé, b) Friar's Bay/Happy Bay et c) Grande Case et l'Anse Marcel
URL	http://journals.openedition.org/echogeo/docannexe/image/25206/img-5.jpg
Fichier	image/jpeg, 477k

Pour citer cet article

Référence électronique

Denis Crozier, Gwenaël Jouannic, Chloé Tran Duc Minh, Mélodie Choureau et Joséphine Meslier, « L'État et la politique de prévention des risques en phase post-catastrophe : le cas de la révision du PPRN de Saint-Martin », *EchoGéo* [En ligne], 64 | 2023, mis en ligne le 30 septembre 2023, consulté le 21 octobre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/25206> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.25206>

Auteurs

Denis Crozier

Denis Crozier est chef de projet stratégie territoriale au Cerema Ouest, à Nantes. Il a récemment publié :

- Pasquon K., Jouannic G., Gardani J., Tran Duc Minh C., Crozier C., 2022. Évolution de la planification à Saint-Martin de 1954 à 2017. *Vertigo - la revue internationale* [En ligne], vol. 22, n° 1. URL: <https://doi.org/10.4000/vertigo.35495>
- .., et al., 2020. Recovery of the Island of Saint Martin after Hurricane Irma. *Sustainability* [En ligne], vol. 12, n° 1, 0.3390/su12208585
- inh C., et al., 2016. Reconstruire un territoire moins vulnérable : une fenêtre d'opportunité encore difficilement mobilisable. *Échos de l'environnement* [En ligne], 2016/3. URL: <http://journals.openedition.org/eps/7033>



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

059595



- ORCID : <https://orcid.org/0000-0003-3399-389X>

VI



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

UF

93566



• **ISNI :** <https://isni.org/isni/000000040350049X>

Gwenaël Jouannic, gwenael.jouannic@cerema.fr, est chargé de recherche au Cerema Ouest, à Nantes et membre de l'UMR MATRIS. Il a récemment publié :

- Pasquon K., Jouannic G., Gargani J., Tran Duc Minh C., Crozier C., 2022. Évolution de l'urbanisme et exposition au risque cyclonique à Saint-Martin de 1954 à 2017. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], vol. 22, n° 1. URL: <http://journals.openedition.org/vertigo/35495> - DOI: <https://doi.org/10.4000/vertigo.35495>
- Pasquon K., Gargani J., Jouannic G., 2022. Evolution of vulnerability to marine inundation in Caribbean islands of Saint-Martin and Saint-Barthélemy [Accessible sur HAL]. International Journal of Disaster Risk Reduction, vol. 78, document 103139. URL: https://hal.science/hal-03706545v2/file/Pasquon%20et%20al_2022.pdf
- Jouannic G., Ameline A., Pasquon K., et al., 2020. Recovery of the Island of Saint Martin after Hurricane Irma: an Interdisciplinary Perspective. Sustainability [Accessible sur MDPI], vol. 12, n° 1, document 8585. URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/20/8585> - DOI: <https://doi.org/10.3390/su12208585>

Chloé Tran Duc Minh

Chloé Tran Duc Minh est directrice d'études en aménagement au Cerema Ouest, à Nantes. Elle récemment publié :

- Pasquon K., Jouannic G., Gargani J., Tran Duc Minh C., Crozier C., 2022. Évolution de l'urbanisme et exposition au risque cyclonique à Saint-Martin de 1954 à 2017. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], vol. 22, n° 1. URL: <http://journals.openedition.org/vertigo/35495> - DOI: <https://doi.org/10.4000/vertigo.35495>
- Jouannic G., Ameline A., Pasquon K., et al., 2020. Recovery of the Island of Saint Martin after Hurricane Irma: an Interdisciplinary Perspective. Sustainability [Accessible sur MDPI], vol. 12, n° 1, document 8585. URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/20/8585> - DOI: <https://doi.org/10.3390/su12208585>
- Crozier D., Jouannic G., Tran Duc Minh C., et al., 2016. Reconstruire un territoire moins vulnérable après une inondation : une fenêtre d'opportunité encore difficilement mobilisable. [En ligne], 2016/3. URL: <http://journals.openedition.org/eps/7033> -



Ce site utilise des cookies et vous donne le contrôle sur ceux que vous souhaitez activer

es aménagement et risques au Cerema Ouest, à Nantes.

es risques naturels au Cerema Ouest, à Nantes.

e CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, photos) sont protégés et peuvent être soumis à des autorisations d'usage