
Ministère de l'Europe
et des affaires étrangères

Projet de loi
autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas portant délimitation de la frontière entre
la République française (Saint-Martin) et le Royaume des Pays-Bas (Sint Maarten)

NOR : EAEJ2525685L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. Situation de référence

L'île de Saint-Martin dans les Petites Antilles est officiellement partagée entre la France et les Pays-Bas par une frontière de 10 km, depuis le traité du mont des Accords entre la France et la Hollande pour le partage de l'île de Saint-Martin, dit « traité de Concordia », convention signée le 23 mars 1648 entre la France et les Pays-Bas¹. La Partie française, dans le nord de l'île, est une collectivité d'outre-mer depuis 2007 (elle faisait auparavant partie intégrante de la Guadeloupe) ; au sud, la Partie néerlandaise est un État autonome du Royaume des Pays-Bas depuis le 10 octobre 2010.

Le traité de Concordia du 23 mars 1648 acte le principe de la partition de l'île mais ne détermine pas le tracé précis de la frontière. Il prévoit en son article 8 que « *les limites et partitions de la dite isle qui doivent se faire entre les deux nations seront remises par devant Mr. le général des françois et Mr. le gouverneur de Saint-Eustache et les desputés qui seront envoyés pour visiter les lieux et après leurs rapports fait diviser leurs quartiers et y procéder comme dit est* » mais l'on ne trouve pas de mention précise et incontestable d'un partage effectué à une date ultérieure.

¹ Traité du Mont des Accords entre la France et la Hollande pour le partage de l'île de Saint-Martin, dit « traité de Concordia », convention signée le 23 mars 1648 entre la France et les Pays-Bas.

Dans ces conditions, sont apparus des différends frontaliers sur certaines portions du territoire, tout particulièrement au sujet de l'étang aux Huîtres (*Oyster Pond*) situé à l'extrémité est de l'île. Ce contentieux apparaît dans des sources historiques anciennes, par exemple un texte d'Auguste Descoudrelles, lieutenant-colonel d'infanterie, commandant en chef de l'île de Saint-Martin de janvier 1772 à 1780, daté de 1775.



Dans l'histoire récente, le litige a perduré et les discussions relatives à une délimitation de la frontière ont toujours échoué principalement pour cette raison. La question a resurgi de manière problématique en octobre 2016, à l'occasion d'un contrôle de chantier mené par les autorités françaises au sujet de la construction d'un ponton au niveau de la rivière d'*Oyster Pond*.

Jusqu'à très récemment, les Pays-Bas revendiquaient l'intégralité des eaux de cette baie, mettant en avant un « droit coutumier » et la « pratique locale » ayant conduit à l'application de longue date de la loi néerlandaise sur la baie ainsi que la reconnaissance ponctuelle de la validité de cette thèse néerlandaise par des autorités françaises².

² Deux cartes françaises de 1775 indiquaient déjà que l'étang aux Huîtres était coupé en deux, l'étendue d'eau étant pour Partie française. Pour autant, la construction de la marina et de l'hôtel-restaurant « Captain Oliver », s'est faite sur la base d'autorisations délivrées en 1983 par les autorités de Sint Maarten, le sous-préfet de l'époque s'étant déclaré incompétent sur le fondement d'une autre carte IGN de 1950 sur laquelle la frontière entre la France et les Pays-Bas longeait la côte française, l'ensemble du plan d'eau relevant des eaux territoriales de Sint Maarten, y compris la partie remblayée. Cette déclaration d'incompétence de 1983 fut fondatrice de nombreuses autres effectivités, parmi lesquelles trois sont particulièrement remarquables :

1. Les Pays-Bas ont notamment délivré un acte notarié du 11 août 1989 octroyant à Cactus Tree NV un bail longue durée de 60 ans à compter de 1983 sur une parcelle d'eau réf. 9014 d'une superficie de 10 710 m² située à *Oyster Pond* contre paiement annuel d'un droit d'eau aux autorités néerlandaises.
2. Les services fiscaux à Basse-Terre qui, les premiers, ont admis le 6 mai 1996 que le restaurant, comme la marina, étaient néerlandais car construits sur pilotis, donc implantés sur la baie. Des dégrèvements de taxe foncière ont ainsi été accordés le 6 mai 1996 par l'administration fiscale française pour les années 1991 à 1996.
3. La Cour d'appel de Basse Terre a arrêté à son tour le 28 septembre 2015 que le droit du travail français n'a pas à s'appliquer dans le restaurant au motif qu'il est exploité par la société à responsabilité limitée Cactus Tree NV bénéficiant d'une licence hollandaise pour l'exploitation d'un « restaurant, café, bar » à *Oysterpond Road*.

La France revendiquait cependant la moitié de la baie, considérant que la frontière passait au milieu de l'étang, conformément au droit international public sur la base de l'équidistance entre les côtes. Improprement baptisé « étang », l'étang aux Huîtres est en réalité une baie d'eau salée ouverte sur la mer.

Désireuses de clarifier la situation, les Parties ont d'abord procédé à la délimitation partielle de leurs espaces maritimes (une partie de la mer territoriale et la zone économique exclusive), par un accord intergouvernemental signé à Philipsburg le 6 avril 2016³. La question de l'étang aux Huîtres, en raison du maintien des positions respectives, n'a pas été traitée dans ce cadre.

Le 6 septembre 2017, l'ouragan Irma a balayé le nord des Petites Antilles, en particulier l'île de Saint-Martin. La nécessaire reconstruction de nombreuses infrastructures, y compris la marina de l'étang aux Huîtres, a rendu plus impérieuse la délimitation de la frontière. En effet, des difficultés liées aux demandes d'autorisations administratives formulées par les opérateurs économiques dans la zone où existait le différend de souveraineté entre les deux Etats se sont fait jour. Ces considérations ont conduit en 2021 la Partie néerlandaise à revenir sur sa position concernant l'étang aux Huîtres et à accepter un partage des eaux de cette baie sur la base de l'équidistance, rejoignant en cela la position française.

Plus généralement, la relation bilatérale entre la France et les Pays-Bas s'est renforcée à tous les niveaux ces dernières années, favorisant un nombre croissant d'initiatives communes. A la suite de la déclaration d'intention adoptée le 31 août 2021, deux séminaires intergouvernementaux se sont réunis, d'abord à Paris le 9 mars 2022⁴, puis aux Pays-Bas le 12 avril 2023, à l'occasion de la visite d'Etat du Président de la République, les 11 et 12 avril 2023⁵. Permettant de renforcer la coopération sur les sujets au cœur de notre partenariat bilatéral (défense, économie, innovation, énergie, recherche), cette dernière visite a servi à illustrer les convergences en matière de souveraineté européenne et les ambitions communes. Le programme de la nouvelle coalition aux Pays-Bas, en place depuis juillet 2024, mentionne explicitement la France parmi les pays voisins avec lesquels les Pays-Bas souhaitent entretenir des relations privilégiées.

³ Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la délimitation maritime dans la région des Caraïbes (ensemble une annexe), signé à Philipsburg le 6 avril 2016.

⁴ Communiqué conjoint de la France et des Pays-Bas sur la mise en œuvre de la déclaration commune du 31 août 2021, dans le cadre des consultations franco-néerlandaises du 9 mars 2022.

⁵ Visite d'Etat du président Emmanuel Macron au Royaume des Pays-Bas.

II. Historique des négociations

Des consultations bilatérales se sont tenues entre services juridiques français et néerlandais le 27 octobre 2015 à Paris, au sujet de la délimitation maritime de l'étang aux Huîtres. Les Parties ont convenu à cette occasion de négocier un traité frontalier global comportant trois segments (*Simpson Bay*, tronçon terrestre et *Oyster Pond*). Dans le cadre des négociations relatives à la délimitation maritime autour de l'île de Saint-Martin, la France a déployé une mission juridique sur l'île en avril 2016, profitant de la tenue de la 3^{ème} réunion de concertation quadripartite franco-néerlandaise le 6 avril à Sint Maarten.

La Partie néerlandaise n'ayant, quant à elle, pas pu finaliser ses enquêtes de terrain, en dépit de l'envoi de plusieurs experts à Sint Maarten, a sollicité un délai pour l'organisation de nouvelles consultations initialement programmées avant l'été 2016 à La Haye. Le passage de l'ouragan Irma en 2017 et les destructions qu'il a engendrées ont à la fois suspendu les échanges sur la frontière et soulevé de nouveau la question de la délimitation, notamment lorsque les Pays-Bas se sont montrés désireux d'obtenir l'accès de Sint Maarten aux fonds européens. Le territoire est, en effet, un Pays et Territoire d'Outre-Mer (ou PTOM) et ne fait pas partie de l'UE, donc ne bénéficie pas des fonds européens au titre du FEDER. Saint-Martin, au contraire, est une région ultrapériphérique (RUP)⁶.

Une mission d'expertise du ministère de l'Intérieur français et de l'Institut géographique national relative à la délimitation de l'île de Saint-Martin s'est déroulée du 28 août au 4 septembre 2019, en combinant les approches historique, géographique, géométrique et cartographique de la frontière.

En septembre 2021, les experts juridiques du ministère des Affaires étrangères néerlandais ont présenté à la direction des affaires juridiques du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères français une évolution majeure de la position de leur gouvernement sur la délimitation des eaux de l'étang aux Huîtres, s'alignant sur la position française de l'équidistance et permettant la relance des discussions sur l'achèvement des délimitations terrestres et maritimes.

Une seconde réunion technique, tenue à La Haye les 2 et 3 décembre 2021, a permis d'identifier les points devant faire l'objet de consultations approfondies entre experts techniques des deux Parties, tant sur la partie terrestre que sur les parties maritimes de la délimitation. Dans le même temps, les experts des deux parties ont étroitement collaboré pour recueillir des données sur le terrain et compléter leurs connaissances sur le tracé de la frontière, se basant notamment sur la carte « Werbata », du nom de l'ingénieur néerlandais qui l'a réalisée en 1914. Cette carte est annexée à l'accord.

⁶ Sur la période 2014-2023, l'UE avait consenti à accorder 10 M€ de FEDER-Interreg à Saint-Martin et 7 M€ de crédits FED (fonds ACP) à Sint Maarten pour aider à la réalisation de trois opérations transfrontalières d'importance vitale pour l'île :

- construction d'une station commune frontalière de traitement des eaux usées (STEP) à *Cole Bay* ;
- définition d'un plan de gestion conjointe du lagon de *Simpson Bay* ;
- et prévention des risques d'inondation du bassin de Belle Plaine.

Les tensions autour de l'Etang aux Huîtres ont conduit la Partie néerlandaise à ne pas participer aux comités de suivi du programme de coopération transfrontalière fin 2016 et début 2017, mettant en péril la programmation envisagée. La majorité de ces crédits ont effectivement fait l'objet de dégagements d'office (non-versement des fonds de l'UE dans le programme conjoint) mais la clarification de la frontière permet actuellement de réactiver la coopération transfrontalière, notamment dans le cadre de la programmation 2021-2027.

Une session formelle de négociations s'est enfin tenue à Paris du 12 au 16 septembre 2022, au cours de laquelle les deux délégations ont pu finaliser un projet d'accord. Ces négociations officielles ont abouti, le 26 mai 2023 à Saint-Martin, à la signature du présent accord par le ministre de l'Intérieur et des Outre-Mer, Gérald Darmanin, et la Première ministre de Sint Maarten, Silveria Elfrieda Jacobs. Cet accord fait l'objet d'un processus d'approbation avec autorisation parlementaire.

III. Objectifs de l'accord ou convention

L'un des principaux objectifs de l'accord est de disposer d'un tracé précis et définitif de la frontière sur l'île depuis le terminus de la partie orientale jusqu'au terminus de la partie occidentale, issu de la délimitation convenue dans l'accord de délimitation maritime de 2016, notamment pour des raisons de bonne gestion cadastrale et domaniale (articles 2 et 3). Il vise également à fixer le statut de deux étendues d'eau à Saint-Martin (étang aux Huîtres et étang de *Simpson Bay*) dans ses articles 4 et 5. Il fixe par ailleurs les modalités de la démarcation et de l'entretien de la frontière, de l'accès à celle-ci et des constructions à sa proximité dans ses articles 6, 7 et 8.

L'accord vise d'autre part à clarifier les effets de la délimitation de la frontière sur les situations antérieurement créées (personnes physiques et morales et leurs activités, affectées par la délimitation de la frontière) à ses articles 11 et 12. Les personnes affectées sont pour l'essentiel les héritiers de M. Olivier Lange, qui avait créé le « Captain Oliver's Resort » en 1982 et l'exploitait dans le cadre de plusieurs sociétés de droit français (société Frilang) et néerlandais (SARL Cactus Tree NV) afin de tirer les avantages respectifs des législations de chaque Partie.

A l'issue de son approbation, le présent accord permettra la mise en place d'une commission mixte de suivi et d'entretien de la frontière, prévue dans son article 9, composée d'experts qui travailleront à régler les problèmes techniques liés à la délimitation et à la démarcation de la frontière. La commission sera composée de trois représentants des Parties et pourra s'adjoindre les experts qu'elle juge nécessaire. Elle se réunira, alternativement en France et aux Pays-Bas, au moins une fois par an.

Enfin, l'accord vise également à faciliter la coopération transfrontalière et encourage les deux Parties à conclure des arrangements de coopération transfrontalière dans les domaines présentant un intérêt commun.

IV. Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

La clarification opérée sur la frontière franco-néerlandaise à Saint-Martin se traduira notamment par une actualisation des coordonnées de cette frontière sur les cartes et le site *géoportail.gouv.fr* de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) : l'accord permet ainsi de mettre fin aux incertitudes de tous ordres liés à la détermination et au passage de la frontière.

Dès l'entrée en vigueur de l'accord, chaque État pourra savoir précisément de quelle souveraineté relève le territoire et si sa législation trouve à s'appliquer. Cette délimitation a été opérée en tenant compte de la situation existante sur le terrain, afin d'éviter de créer des situations de changement de droit applicable. Cet accord emporte donc des conséquences dans les domaines juridique (a.), administratif (b.), économique (c.) environnementaux (d.), financier (e.) social (f.), et, dans une moindre mesure, sur la jeunesse (g.).

a. Conséquences juridiques

- Articulation avec les accords ou conventions internationales existantes

Le présent accord s'inscrit dans la lignée des précédents accords conclus avec les Pays-Bas concernant la rectification et la délimitation de la frontière entre Saint-Martin et Sint Maarten, à savoir l'accord du 6 avril 2016 entre la France et les Pays-Bas sur la délimitation de la frontière maritime dans la région des Caraïbes⁷, et le traité de Concordia du 23 mars 1648, tous deux précédemment cités.

Face à la nécessité d'organiser une coopération accrue en matière de contrôle aux frontières, et afin de s'assurer que chacune des Parties contrôle correctement les étrangers et marchandises qu'elle laisse entrer sur l'île, plusieurs accords de coopération transfrontalière ont déjà été adoptés.

Les Parties ont adopté en 2006 un mémorandum d'entente sur la coopération transfrontière qui promouvait une coopération accrue, passant par la création d'un comité ou encore d'un fonds. Il traduisait la volonté de parvenir à un véritable accord de coopération transfrontalière.

Il existe par ailleurs plusieurs véritables accords de coopération liés à la situation particulière de l'île. En raison des modalités de contrôle différentes entre les Parties, fut d'abord adopté le Traité entre le Royaume des Pays-Bas et la République française sur le contrôle des personnes entrant à Saint-Martin sur les aéroports, en vigueur depuis le 1^{er} août 2007⁸. Celui-ci permet d'effectuer des contrôles conjoints aux frontières dans les aéroports de Saint-Martin et stipule que, pour qu'un étranger soit admis sur l'île, il doit disposer d'un visa à la fois pour le côté néerlandais et pour le côté français.

⁷ Décret n° 2017-481 du 5 avril 2017 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la délimitation maritime dans la région des Caraïbes (ensemble une annexe), signé à Philipsburg le 6 avril 2016.

⁸ Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas concernant le contrôle de personnes sur les aéroports de Saint-Martin, signé à Paris le 17 mai 1994.

Il existe également en matière douanière une Convention relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre les administrations douanières en vue d'appliquer correctement la législation pour prévenir, rechercher, constater et réprimer les infractions douanières dans la région des Caraïbes, notamment sur l'île de Saint-Martin, signée en 2002 et publiée par le décret n° 2010-1537 le 10 décembre 2010⁹. De plus, il est possible de mentionner l'Accord de coopération insulaire en matière policière adopté en 2010 et entré en vigueur le 1^{er} octobre 2015¹⁰. Celui-ci offre de nombreux outils de coopération policière permettant de répondre aux menaces sécuritaires identifiées (échanges d'informations, observations et poursuites transfrontalières, patrouilles mixtes, détachement d'agents de liaison, etc.).

En vertu de l'article 13 de l'accord frontalier signé en 2023, le champ de la coopération transfrontalière pourra être élargi à d'autres domaines.

Enfin, la délimitation maritime dans l'étang aux Huîtres et dans l'étang de *Simpson Bay* s'est effectuée en application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), signée en 1982 et applicable par les deux Parties, y compris dans leurs territoires ultramarins. Les Pays-Bas ont en effet ratifié cette convention de Montego Bay en 1996 et ont notifié son application territoriale aux Antilles néerlandaises le 13 février 2009.

Comme cela était déjà le cas pour l'étang de *Simpson Bay*, les Parties ont convenu de conférer aux eaux de l'étang aux Huîtres le statut d'eaux intérieures, en vertu des articles 7 et 8 de la CNUDM. S'agissant du régime d'accès et de circulation, les eaux intérieures relevant de la pleine souveraineté, les dispositions prévues dans l'accord de délimitation ne dérogent pas au régime prévu par la CNUDM. Le régime de passage dans l'étang aux Huîtres est ainsi celui du passage inoffensif tel que prévu par la CNUDM, dans la mesure où ce droit de passage pour tous les navires doit être conservé lorsque des eaux qui acquièrent le statut d'eaux intérieures n'étaient pas considérées comme telles auparavant. Enfin, les dernières portions de mer territoriale à délimiter l'ont été conformément aux dispositions de l'article 15 de la CNUDM, afin de rejoindre le tracé de la délimitation maritime effectuée en 2016.

- Articulation avec le droit européen

Le présent accord ne contrevient pas au droit de l'Union européenne.

Au regard du droit de l'Union, et spécifiquement des articles 349 et 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) :

- pour la Partie néerlandaise, le territoire de Sint Maarten est un pays et territoire d'outre-mer (PTOM), qui fait l'objet d'un régime d'association avec l'Union ;

⁹ Décret n° 2010-1537 du 10 décembre 2010 portant publication de la convention entre la République française et le Royaume des Pays-Bas, relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre leurs administrations douanières, en vue d'appliquer correctement la législation douanière, de prévenir, de rechercher, de constater et de réprimer les infractions douanières dans la région des Caraïbes, et notamment sur l'île de Saint-Martin (ensemble une annexe et un échange de notes des 4 et 18 novembre 2008), signée à Philipsburg le 11 janvier 2002.

¹⁰ Rapport fait au nom de la commission des Affaires étrangères sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin par M. le député Daniel GIBBES.

– pour la Partie française, le territoire caribéen de Saint-Martin est une région ultrapériphérique, à laquelle les traités sont applicables.

L'article 77 TFUE¹¹ précise en son paragraphe 3 que cet article n'affecte pas la compétence des États membres concernant la délimitation géographique de leurs frontières, conformément au droit international. Par conséquent, les dispositions prévues dans cet accord relatives à la délimitation géographique de la frontière relèvent de la seule compétence nationale.

Le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) dispose en son article 2 :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

- 1) « frontières intérieures » :*
 - a) les frontières terrestres communes, y compris fluviales et lacustres, des États membres ;*
 - b) les aéroports des États membres pour les vols intérieurs ;*
 - c) les ports maritimes, fluviaux et lacustres des États membres pour les liaisons régulières intérieures par transbordeur ;*
- 2) « frontières extérieures » : les frontières terrestres des États membres, y compris les frontières fluviales et lacustres, les frontières maritimes, ainsi que leurs aéroports, ports fluviaux, ports maritimes et ports lacustres, pour autant qu'ils ne soient pas des frontières intérieures ; »*

¹¹ L'article 77 du TFUE prévoit que :

« 1. L'Union développe une politique visant :

- a) à assurer l'absence de tout contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures ;*
- b) à assurer le contrôle des personnes et la surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures ;*
- c) à mettre en place progressivement un système intégré de gestion des frontières extérieures. »*

2. Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures portant sur :

- a) la politique commune de visas et d'autres titres de séjour de courte durée ;*
- b) les contrôles auxquels sont soumises les personnes franchissant les frontières extérieures ;*
- c) les conditions dans lesquelles les ressortissants des pays tiers peuvent circuler librement dans l'Union pendant une courte durée ;*
- d) toute mesure nécessaire pour l'établissement progressif d'un système intégré de gestion des frontières extérieures ;*
- e) l'absence de tout contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures. »*

A cet égard, en vertu de l'article 30, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, chaque État membre divise ses frontières extérieures en tronçons de frontières extérieures qui consistent en tronçons de frontières terrestres, maritimes et – lorsqu'un État membre le décide – aériennes. Ce paragraphe précise que chaque État membre notifie toute modification des tronçons de frontières extérieures à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes.

Il résulte de l'article 2, paragraphe 1^{er} du règlement 2019/1896 précité qu'aux fins de l'application de ce règlement, les frontières extérieures sont définies par référence au code frontières Schengen.

Il en découle que cette notification s'inscrit dans l'objectif poursuivi par ce règlement, à savoir le contrôle par cette Agence des frontières extérieures de l'Union au sens du règlement Schengen.

Or, ni Saint-Martin ni Sint Maarten ne font partie de la zone Schengen. L'article 138 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen indique que « *les dispositions de la présente Convention ne s'appliqueront, pour le Royaume des Pays-Bas, qu'au territoire du Royaume situé en Europe.* » Par conséquent, Sint Maarten ne fait pas partie de l'espace Schengen. Ce même article 138 exclut également Saint-Martin car, suivant ce critère continental auquel n'est donné qu'une portée géographique, il dispose que « *les dispositions de la présente Convention ne s'appliqueront, pour la République française, qu'au territoire européen de la République française* ».

Dès lors, si l'article 30, paragraphe 2 du règlement 2019/896 prévoit que les États membres notifient toute modification des tronçons de frontières extérieures à l'Agence en temps utile pour garantir la continuité de l'analyse des risques par l'Agence, il n'apparaît pas, compte-tenu de ce qui précède, qu'il soit nécessaire de procéder à une telle notification suite à l'adoption du présent accord.

S'agissant des transferts de données à caractère personnel, ceux-ci sont couverts par les garanties exigées par le règlement 2016/679, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD)¹², en raison de l'appartenance des deux États à l'Union européenne. Un transfert de données à caractère personnel a lieu en application de l'article 10.2 de l'accord qui dispose que « *les Parties se communiquent les noms de leurs agents responsables* ».

Le présent accord étant conclu entre deux États membres de l'Union européenne, le transfert de ces données est soumis aux exigences qui s'imposent à ces deux États au titre du droit de l'Union, et en particulier au titre des obligations issues du RGPD.

¹² Règlement général sur la protection des données.

Or ce transfert de données s'établit entre les Parties à l'accord définies comme étant « *le gouvernement de la République française* » et « *le gouvernement du Royaume des Pays-Bas* ». Les responsables de traitement opérant ce transfert sont donc établis sur le territoire de deux États membres de l'Union, tous deux soumis aux exigences du RGPD. Il n'existe donc pas de difficulté juridique au regard de l'application du droit de l'Union européenne en matière de protection des données à caractère personnel.

S'agissant des questions douanières, en application de l'article 4 du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union, le territoire douanier de l'Union comprend l'île de Saint-Martin, uniquement pour ce qui concerne la Partie française.

Le territoire néerlandais de Sint Maarten, en tant que pays et territoire d'outre-mer, ne fait pas partie du territoire douanier de l'Union.

Dans ce cadre, il convient de se référer aux dispositions de la décision (UE) 2021/1764 du Conseil relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne dont, l'article 44 prévoit le libre accès des produits originaires de ces pays et territoires dans l'Union.

Aussi, en application de cette disposition, les équipements et les matériaux nécessaires à l'entretien de la frontière et originaires du territoire néerlandais de Sint Maarten peuvent être importés en exonération de droits et autres taxes à l'importation sur le territoire français de Saint-Martin.

- Articulation avec le droit interne

Le présent accord ne nécessitera pas de modification du droit interne, si ce n'est la mise à jour du plan cadastral pour la collectivité de Saint-Martin.

Néanmoins, les rôles respectifs de la collectivité et de l'État en vue de la reconstruction de la marina de l'étang aux Huîtres seront à préciser rapidement.

Saint-Martin est une collectivité d'outre-mer autonome depuis la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer¹³. L'État a ainsi transféré à la collectivité la propriété de la zone dite des cinquante pas géométriques, les rivages de la mer, le sol et le sous-sol des eaux intérieures, en particulier les rades et les lagons, ainsi que le sol et le sous-sol des eaux territoriales, à l'exclusion toutefois des espaces classés en réserve naturelle, du domaine relevant du Conservatoire du littoral et de la forêt domaniale littorale de Saint-Martin.

Par ailleurs, Saint-Martin bénéficie également en vertu de l'article LO. 6314-3 du code général de collectivités territoriales¹⁴ d'une compétence normative pour fixer notamment les règles applicables en matière de construction, d'urbanisme, d'habitation et de logement.

¹³ Loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

¹⁴ Article LO. 6314-3 du code général de collectivités territoriales.

b. Conséquences administratives

Les conséquences administratives sont les plus significatives à court terme.

Le présent accord prévoit, à son article 11, que les propriétés – occupations temporaires ou autres devant être inscrites à l'un ou l'autre des registres hypothécaires, cadastraux ou autres – des Parties seront obligatoirement enregistrées auprès de l'autorité compétente dans un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent accord et, le cas échéant, supprimés des registres de l'autre Partie.

Les activités des personnes physiques et morales directement affectées par la délimitation de la frontière pourront être poursuivies dans le respect des dispositions légales et réglementaires en vigueur sur le territoire des Parties concernées.

L'article 12 de l'accord précise que, dans les douze mois suivant son entrée en vigueur, chaque Partie règle, dans la mesure du possible, les situations des personnes physiques et morales affectées par sa signature.

Chaque Partie pourra saisir la commission mixte prévue à l'article 9 de toute situation ou question en application des conséquences induites par ces articles 11 et 12. Le titre 4 relatif à la démarcation, l'accès et l'entretien de la frontière pose un principe d'interdiction de toute construction à moins de deux mètres de part et d'autre de la frontière (art. 8.1), auquel on ne peut déroger qu'avec l'accord de la Commission mixte de suivi et d'entretien de la frontière (CMSEF) prévue à l'article 9. Or, cette commission devra être constituée dès l'entrée en vigueur de l'accord et comptera trois représentants de chaque Partie. Prenant ses décisions à l'unanimité, la CMSEF sera également chargée de suivre un plan de répartition des travaux d'entretien et de démarcation de la frontière et traitera de toute difficulté pouvant résulter de l'application du traité.

Par ailleurs, l'article 10 prévoit que les Parties désigneront des agents responsables de l'entretien des signes démarcatifs¹⁵. Ces agents pourront librement franchir la frontière sous réserve qu'ils soient porteurs d'une pièce d'identité reconnue par les deux États. Ils pourront également effectuer des inspections pour l'entretien ou le remplacement des signes démarcatifs et faire exécuter des travaux.

¹⁵ Le ministère de l'Intérieur est en charge de l'entretien des frontières physiques de la France. Il confie généralement cette charge au préfet, délégué à l'abornement, et met en place avec chaque pays limitrophe des commissions mixtes d'abornement (CMA), chargées d'appliquer les conventions bilatérales conclues entre la France et ses voisins.

Enfin, du point de vue de la sécurité, la délimitation permettra également de déterminer précisément les zones de compétence des services de secours et des forces de l'ordre, en particulier dans l'étang aux Huîtres. En effet, quand bien même est en vigueur depuis 2015 l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération insulaire en matière policière à Saint-Martin, la concurrence entre les deux revendications de souveraineté a pu susciter de nombreuses tensions. Régulièrement, les autorités néerlandaises procédaient à des incursions dans la marina. De plus, certains particuliers ou professionnels refusaient de se soumettre à des contrôles des autorités françaises, ne les estimant pas en droit de le faire. L'accord de délimitation mettra un terme aux tensions résultant de l'incertitude juridique et simplifiera l'organisation des opérations de surveillance et de contrôle. Il permettra aussi la mise en œuvre de l'accord sur la poursuite en mer qui sera très prochainement signé par les Parties.

Par ailleurs, l'île étant particulièrement exposée aux tempêtes tropicales dégénérant en ouragans, une meilleure répartition locale des compétences permettra une meilleure prévention et gestion des risques, notamment par la mise en place de systèmes d'alerte et d'abris.

c. Conséquences économiques

Dans son article 5 relatif aux modalités communes à l'étang aux Huîtres et à l'étang de *Simpson Bay*, les Parties s'accordent pour reconnaître et garantir mutuellement l'accès, la liberté de navigation, le mouillage et la liberté de pêche artisanale dans les deux étangs, aux bateaux battant leurs pavillons.

Ces deux baies partagées étant au cœur de l'activité économique et notamment touristique de l'île (plaisance, location de voiliers, activités nautiques, navettes, etc.), les garanties mutuelles ainsi accordées par les Parties faciliteront indéniablement l'exercice des activités maritimes et nautiques qui participent grandement à l'économie locale.

L'approbation de l'accord permettra notamment la reconstruction de la marina de l'étang aux Huîtres, haut-lieu touristique de Saint-Martin fortement affectée par l'ouragan Irma, qui a détruit des pontons, des terrasses, des commerces, etc. La liaison vers Saint-Barthélemy au départ de cette marina a été suspendue et contraint désormais les visiteurs à débarquer le plus souvent à Phillipsburg (Sint Maarten) ou bien de l'autre côté de l'île, à Marigot. L'accord de délimitation permettra de faciliter la reconstruction de toutes ces infrastructures qui s'avèrent indispensables à la relance de l'économie locale.

d. *Conséquences environnementales*

Saint-Martin est riche d'une grande biodiversité. Elle abrite cinq écosystèmes que sont les récifs, les herbiers de phanérogames, la mangrove, les étangs et la forêt sèche littorale. Les zones humides recensent 85 espèces d'oiseaux dont 55 protégées, tandis que la partie marine abrite neuf mammifères marins (dauphins, baleines à bosse, cachalots...). A ce titre, une réserve naturelle nationale s'étendant sur 3 060 hectares fut créée par la France dès 1998. Elle couvre une partie marine de 2 900 hectares et une partie terrestre au Nord-Est de l'île. De plus, l'espace marin français de Saint-Martin fait partie du sanctuaire Agoa pour les mammifères marins, aire marine spécialement protégée depuis 2012 au titre du protocole SPAW¹⁶ (*Specially protected areas and wildlife*) de la Convention de Carthagène. Depuis la même année, les étangs de Saint-Martin bénéficient d'une reconnaissance en application de la Convention de Ramsar sur les zones humides (1971)¹⁷ pour leur importance internationale pour l'avifaune¹⁸ migratrice et sédentaire. Ces étangs étaient par ailleurs déjà visés depuis 2006 par un arrêté préfectoral qui les plaçait en zone de protection de biotope et le Conservatoire du littoral a acquis le foncier sur la pointe de *Babit Point*. S'agissant plus particulièrement de la Partie française de l'étang aux Huîtres, elle est à elle seule couverte par la réserve naturelle nationale, la zone de protection Ramsar et la zone de protection de biotope.

Ces espaces protégés nécessitent néanmoins une restauration après le passage d'Irma : les dégâts au sein de la réserve sont estimés à près de 850 000 euros pour les seuls aménagements. Au-delà des aspects liés au tourisme et à l'activité économique en général, la dégradation de ce patrimoine naturel a ainsi de lourdes conséquences sur la faune et la flore : Irma a anéanti les fonds marins, les mangroves et les impacts sur les espèces animales restent à évaluer.

La conclusion de l'accord frontalier devrait permettre un meilleur contrôle de ces espaces protégés frontaliers par les services français compétents et donc une action plus efficace contre les actes de pollution ou les incendies. En effet, dans la zone de l'étang aux Huîtres, des exploitants ont pris prétexte du différend frontalier pour se dispenser de l'application des normes françaises et communautaires plus contraignantes que les normes néerlandaises, notamment en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement. Des actes de pollution du fait des riverains mais également des navires ont également été rapportés dans l'étang de *Simpson Bay*.

Ainsi, la définition précise de la frontière permettra un meilleur contrôle du respect des normes environnementales françaises et une meilleure répression des infractions à ces normes. La délimitation permettra également de traiter de manière conjointe la protection de cet environnement riche (étangs, forêts, mangrove) dans le cadre instauré par l'article 13 de l'accord (coopération transfrontalière).

¹⁶ Parmi les trois protocoles déclinant la Convention de Carthagène, le Protocole *Specially protected areas and wildlife* (SPAW), assorti d'annexes, est celui dédié à la protection de la biodiversité. Il fournit un cadre légal unique pour la conservation de la biodiversité dans la Grande Région Caraïbe.

¹⁷ Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, adoptée à Ramsar en Iran le 2 février 1971.

¹⁸ Ensemble des oiseaux d'un même lieu, d'une même région.

e. Conséquences financières

L'accord prévoit, à son article 6, que la démarcation de la frontière terrestre est matérialisée sur le terrain par des signes physiques (murs ou murets, monuments, rivières, routes, lignes de crête etc.). Il prévoit également que chaque Partie prenne les mesures nécessaires pour assurer la surveillance et l'entretien de la démarcation de la frontière ainsi que pour prévenir et, si nécessaire, réprimer la destruction, la détérioration et l'utilisation inadéquate des signes démarcatifs physiques.

Les frais résultants de la démarcation et de l'entretien de la frontière seront, selon l'article 6.5, supportés, par moitié, par chacune des Parties. Toutefois, lorsque des travaux de démarcation sont rendus nécessaires par la réalisation d'ouvrages subordonnés à une concession, les frais relatifs à ces travaux sont mis à la charge de l'entreprise concessionnaire. En outre, lorsque les signes démarcatifs sont des biens immobiliers n'appartenant pas aux Parties, leur entretien est à la charge du propriétaire (article 6.7). Les frais engagés par l'État en la matière ne seront donc pas significatifs, d'autant plus que la frontière ne mesure qu'une dizaine de kilomètres.

En ce qui concerne la Commission mixte de suivi et d'entretien de la frontière prévue à l'article 9 de l'accord, il est prévu que chaque Partie prenne en charge les frais de sa délégation à la commission.

f. Conséquences sociales

Les servitudes induites par la mise en place de la frontière ne comportent que des répercussions mineures (interdiction de construction à deux mètres de part et d'autre de la frontière, libre accès aux abords). De plus, les droits antérieurement acquis et affectés par la délimitation sont maintenus (article 11.1). Les propriétés, occupations temporaires doivent toutefois obligatoirement être enregistrées auprès des registres cadastraux de l'un ou l'autre des Parties dans un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord.

g. Conséquences sur la jeunesse

La population saint-martinoise est caractérisée par sa jeunesse : en 2020, les moins de 14 ans représentaient 23,8 % de la population, alors que cette part s'élevait à 17,6 % au niveau national. De plus, Saint-Martin concentre un fort taux de chômage, recensé à 32,8 % en 2020¹⁹. L'accès à l'emploi est particulièrement difficile pour les jeunes, les Saint-Martinois peuvent être contraints de trouver un emploi à Sint Maarten.

La délimitation de la frontière ne modifie pas significativement la situation antérieure des habitants qui bénéficient déjà d'une liberté de circulation entre les deux Parties de l'île. Néanmoins, la prévision d'un accord-cadre transfrontalier dans les domaines d'intérêt commun traduit la volonté de coopérer étroitement dans des secteurs intéressant les deux Parties, ce qui pourrait être le cas de la question des travailleurs transfrontaliers.

¹⁹ IEDOM, *Rapport annuel économique Saint-Martin 2022*.

h. *Conséquences concernant la parité, l'égalité femme/hommes*

La mise en œuvre de cet accord n'emporte pas de conséquences sur la parité.

V. État des signatures et ratifications

L'Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas portant délimitation de la frontière entre la République française (Saint-Martin) et le Royaume des Pays-Bas (Sint Maarten) a été signé le 26 mai 2023 à Belle Plaine, Belvédère, Saint Martin, par le ministre de l'Intérieur et des outre-mer, Gérald Darmanin, et la Première ministre de Sint Maarten, Silveria Elfrieda, Jacobs.

Côté français, le processus d'approbation tendant à l'entrée en vigueur de l'accord nécessitera une autorisation parlementaire. Certaines dispositions de l'accord, celles relevant de la matière législative et celles portant échange de territoire, contribuent effectivement à faire entrer le présent engagement dans le champ de l'article 53 de la Constitution.

Côté néerlandais, l'accord nécessitera une approbation parlementaire, conformément à l'article 91 de la Constitution des Pays-Bas. Le texte a été étudié par le Conseil d'État néerlandais en 2023²⁰ mais n'a pas encore été examiné par le Parlement. Par conséquent, la Partie néerlandaise n'a pas encore transmis son instrument d'approbation.

²⁰ Avis du Conseil d'Etat néerlandais du 16 août 2023 concernant l'approbation du traité entre le Royaume des Pays-Bas et la République française relatif à la délimitation de la frontière entre le Royaume des Pays-Bas et la République française conclu à Belle Plaine, Belvédère le 26 mai 2023.