

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
INTRODUCTION .....	9
I. APPROCHE CONTEXTUELLE .....	10
A. ATOUTS ET FAIBLESSES D'UNE ÉCONOMIE OUVERTE ET VULNÉRABLE.....	11
1. <i>Le tourisme au cœur du développement de l'île</i> .....	11
2. <i>Le traumatisme « Irma »</i> .....	14
3. <i>Saint-Martin : une aubaine pour le narcotrafic</i> .....	15
B. LE DÉFI DE LA DOUBLE SOUVERAINETÉ .....	16
1. <i>La binationalité : un héritage historique</i> .....	16
2. <i>Deux pays, deux gouvernances</i> .....	17
C. UNE RELATION BILATÉRALE ESSENTIELLE.....	18
1. <i>Une coopération bilatérale renforcée</i> .....	18
2. <i>Les enjeux de coopération à Saint-Martin</i> .....	18
II. UN ACCORD NÉCESSAIRE POUR METTRE FIN À UNE AMBIGUÏTÉ HISTORIQUE ET PRÉSERVER LA SOUVERAINETÉ FRANÇAISE À SAINT- MARTIN .....	19
A. UNE FRONTIÈRE LONGTEMPS INCERTAINE : UN DIFFÉREND ANCIEN NOURRI PAR DES LACUNES JURIDIQUES ET DES PRATIQUES CONCURRENTES .....	19
1. <i>Une délimitation originellement incomplète et juridiquement fragile</i> .....	19
2. <i>Le cas de l'établissement « Captain Oliver's », ou comment des décisions administratives malavisées peuvent affaiblir la position française</i> .....	20
3. <i>Une résolution tardive fondée sur une convergence juridique et un contexte exceptionnel</i> ..	22
B. LES ENJEUX DE L'ACCORD : RESTAURER LA SOUVERAINETÉ, SÉCURISER L'ACTION PUBLIQUE ET ACCOMPAGNER LA RECOMPOSITION TERRITORIALE .....	23
1. <i>La restauration d'une souveraineté effective et la clarification du droit applicable</i> .....	23
2. <i>Le renforcement de la sécurité et de l'efficacité des politiques publiques</i> .....	24
3. <i>Un levier de recomposition économique et territoriale sous conditions</i> .....	25
C. UN DISPOSITIF JURIDIQUE PRÉCIS ET ÉVOLUTIF : UNE DÉLIMITATION ENCADRÉE ET ADAPTABLE .....	25
1. <i>Une architecture juridique complète mais exigeante dans sa mise en œuvre</i> .....	25
2. <i>Des stipulations détaillées couvrant l'ensemble des dimensions de la délimitation</i> .....	26
3. <i>Le détail du tracé</i> .....	27
EXAMEN EN COMMISSION.....	31
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	35
ANNEXE 1 : L'ÉCONOMIE DE SAINT MARTIN.....	37

<b>ANNEXE 2 : CARTE GÉNÉRALE DE L'ÎLE .....</b>	<b>39</b>
<b>ANNEXE 3 : FOCUS SUR LA BAIE AUX HUÎTRES .....</b>	<b>41</b>
<b>ANNEXE 4 : UNE FRONTIÈRE « OUVERTE » .....</b>	<b>42</b>

## L'ESSENTIEL

L'île de Saint-Martin constitue un territoire à la singularité rare, tant sur le plan géographique qu'institutionnel. Située au nord de l'arc antillais, elle se caractérise par une division politique entre une partie française et une partie néerlandaise, faisant d'elle la plus petite île habitée au monde partagée par une frontière internationale.

Cette coexistence de deux souverainetés sur un espace restreint engendre des enjeux spécifiques en matière de gouvernance, de coopération transfrontalière et de développement économique. Si cette dualité constitue une richesse en termes d'ouverture et d'attractivité, elle est également source de fragilités structurelles, notamment en raison des divergences juridiques, fiscales et sociales entre les deux parties de l'île.

Dans ce contexte, les relations bilatérales, les mécanismes de coordination et les instruments juridiques encadrant cette cohabitation apparaissent déterminants. L'analyse de la situation de Saint-Martin met en lumière la nécessité d'un renforcement de la coopération, afin de répondre aux défis communs : gestion des flux, développement économique, sécurité, et résilience face aux risques naturels.

### L'île en quelques chiffres

Superficie totale de l'île : 87 km<sup>2</sup>

Partie française : 53 km<sup>2</sup>

Partie néerlandaise : 34 km<sup>2</sup>

Population totale : environ 75 000 habitants

Frontière terrestre : 87 km

PIB par habitant : écart significatif entre les deux parties

## I. UNE ÎLE MARQUÉE PAR UNE COEXISTENCE SINGULIÈRE

### A. UNE FRONTIÈRE HISTORIQUE ET JURIDIQUEMENT ENCADRÉE

La frontière entre les deux parties de l'île trouve son origine dans des accords anciens, dont le traité de Concordia de 1648 constitue le fondement. Toutefois, cette délimitation, historiquement pragmatique, s'est révélée lacunaire sur le plan juridique, laissant place à des interprétations divergentes.

L'absence initiale de matérialisation précise de la frontière a favorisé l'émergence de différends ponctuels, notamment liés à l'occupation du sol, à l'urbanisme et à certaines infrastructures situées en zone frontalière.

**Une frontière historiquement « souple »**

Peu de matérialisation physique  
Logique de coexistence plutôt que de séparation  
Source de contentieux contemporains

*DES SYSTÈMES JURIDIQUES ET ADMINISTRATIFS DIFFÉRENCIÉS*

La coexistence de deux ordres juridiques distincts constitue une caractéristique structurante de l'île. La partie française relève du droit de la République française et du cadre de l'Union européenne, tandis que la partie néerlandaise dispose d'une large autonomie au sein du Royaume des Pays-Bas. Cette hétérogénéité crée des effets d'attractivité différenciés, mais aussi des déséquilibres économiques et des stratégies d'optimisation.

**Écarts structurants**

Fiscalité plus attractive côté néerlandais  
Normes sociales plus protectrices côté français  
Différences marquées en matière de régulation économique

**II. DES ENJEUX APPELANT UN RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION**

*DES INTERDÉPENDANCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES FORTES*

Malgré la division politique, l'île fonctionne comme un espace économique intégré. Les flux de personnes, de biens et de services sont constants entre les deux parties, traduisant une interdépendance de fait.

Le marché du travail illustre particulièrement cette réalité, avec une mobilité quotidienne des travailleurs. De même, les infrastructures (aéroport, réseaux, tourisme) sont utilisées de manière transfrontalière.

Cependant, cette intégration *de facto* n'est pas accompagnée par des mécanismes institutionnels adaptés, ce qui limite son efficacité.

### **Tourisme**

Secteur représentant une part majeure du PIB local  
Fréquentation largement répartie entre les deux parties  
Dépendance forte aux flux internationaux

#### *DES FRAGILITÉS ACCENTUÉES PAR LES RISQUES ET LES DÉSÉQUILIBRES*

**L'île est particulièrement exposée aux risques naturels**, notamment cycloniques, comme l'a illustré l'ouragan *Irma* en 2017. Ces événements mettent en évidence la nécessité d'une coordination renforcée en matière de gestion de crise.

Par ailleurs, les écarts de développement et les différences de régulation peuvent générer des tensions sociales, des phénomènes de concurrence déloyale et des difficultés en matière de sécurité et de contrôle des flux.

### **Principales vulnérabilités**

Risques climatiques élevés  
Coordination institutionnelle insuffisante  
Pression migratoire et enjeux de sécurité

#### **PERSPECTIVES ET ENJEUX**

La situation de Saint-Martin appelle **une approche renouvelée, fondée sur un renforcement des outils de coopération bilatérale**. L'enjeu est de dépasser une logique de juxtaposition pour **aller vers une véritable gouvernance partagée sur les sujets d'intérêt commun**.

Cela suppose :

- une clarification des cadres juridiques existants,
- un approfondissement des mécanismes de coordination,
- une meilleure articulation des politiques publiques.

À cet égard, les accords bilatéraux récents constituent une avancée, mais leur mise en œuvre effective demeure un enjeu central.

**Objectif stratégique**

Faire de la frontière un espace de coopération plutôt que de fragmentation

## INTRODUCTION

Le présent projet de loi vise à autoriser l'approbation de **l'accord de délimitation de la frontière entre la France et le Royaume des Pays-Bas sur l'île de Saint-Martin**, territoire singulier caractérisé par sa division entre deux souverainetés, française et néerlandaise (Sint Maarten).

Issu d'une situation coutumière ancienne, héritée du traité de Concordia de 1648, ce projet d'accord intervient dans un contexte marqué par une incertitude juridique persistante quant au tracé précis de la frontière, source de difficultés opérationnelles, de conflits de compétence et d'atteintes à l'effectivité de la souveraineté française.

Au-delà de sa portée technique, cet accord revêt une importance stratégique majeure. Il répond à un double impératif : d'une part, clarifier durablement le cadre juridique applicable sur un territoire caractérisé par une forte imbrication des activités économiques et humaines ; d'autre part, renforcer la capacité des autorités publiques à exercer leurs missions, notamment en matière de sécurité, de contrôle des flux et de lutte contre les trafics.

Dans un contexte post-ouragan *Irma* et de recomposition économique de l'île, la stabilisation du tracé frontalier constitue également un levier essentiel pour sécuriser les investissements, restaurer la confiance des acteurs locaux et accompagner le développement du territoire.

**Ainsi, cet accord, fruit d'une convergence tardive mais décisive entre les positions françaises et néerlandaises, marque une étape importante dans la consolidation de la souveraineté de la France et dans le renforcement de la coopération bilatérale avec le Royaume des Pays-Bas.**

## I. APPROCHE CONTEXTUELLE

L'île de Saint-Martin, (Sint Maarten en néerlandais), située dans les Petites Antilles au nord de la mer des Caraïbes, constitue un territoire singulier tant sur le plan géopolitique qu'institutionnel. **Avec une superficie de 87 km<sup>2</sup>, il s'agit de la plus petite île habitée au monde à être traversée par une frontière internationale et être ainsi partagée entre deux souverainetés.** La zone française, au Nord de l'île, qui fut longtemps partie intégrante de la Guadeloupe, constitue aujourd'hui une collectivité d'outre-mer à part entière ; la partie néerlandaise, au Sud, est depuis 2010 un État autonome du Royaume des Pays-Bas.



L'île occupe une position stratégique dans l'arc des Petites Antilles, à proximité des routes maritimes caraïbéennes et de liaisons aériennes majeures reliant l'Amérique du Nord, l'Amérique latine et l'Europe. L'île dispose notamment, sur sa partie néerlandaise, d'un **aéroport international (Princess Juliana)**. La partie française est également desservie par l'aéroport de Saint-Martin Grand Case ; deux ports assurent les liaisons maritimes avec les îles voisines : du côté français, le port de Galisbay, en périphérie de Marigot, et en partie hollandaise, le St-Maarten Port Authority, à Pointe Blanche près de Philipsburg. Ces infrastructures permettent de prendre en charge d'importants flux de circulation de personnes et de marchandises.

Sa situation géographique, combinée à son statut de zone touristique et commerciale dynamique, fait ainsi de Saint-Martin **un espace d'opportunités économiques, mais également de vulnérabilités climatiques et sécuritaires qui dépasse le seul cadre bilatéral.**

## A. ATOUTS ET FAIBLESSES D'UNE ÉCONOMIE OUVERTE ET VULNÉRABLE

### 1. Le tourisme au cœur du développement de l'île

Du fait des reliefs très escarpés et parfois inaccessibles occupant la partie centrale de Saint-Martin (notamment le Mont Flagstaff), la présence humaine – 75 000 habitants au total – s'est historiquement concentrée sur ses côtes, le long d'une route qui fait le tour de l'île.

Son relief montagneux ainsi que ses nombreux étangs d'eau saumâtre, ont pendant longtemps entretenu sa réputation de terre sauvage et peu hospitalière. Une économie reposant essentiellement sur l'agriculture et la pêche s'y est développée, jusqu'à ce que plus récemment l'industrie touristique s'intéresse au **potentiel de ses plages de sable blanc et de ses panoramas étonnants, mais aussi de ses écosystèmes remarquables.**

Dans la partie française, **une réserve naturelle de 3 060 hectares** (soit 2 900 hectares de réserve marine, 154 hectares, soit 11 kilomètres de linéaire côtier, de réserve terrestre, ainsi que 198 hectares de zones humides) a été établie afin de protéger les richesses naturelles exceptionnelles de l'île.



Source : <https://reservenaturelle-saint-martin.com/fr>

**Saint-Martin recèle notamment cinq écosystèmes d'une biodiversité remarquable : les récifs<sup>1</sup>, les herbiers de phanérogames<sup>2</sup>, la mangrove<sup>3</sup>, les étangs<sup>4</sup> et la forêt sèche littorale<sup>5</sup>, qui abritent des centaines d'espèces de poissons et de coraux, des mammifères marins comme les grands dauphins et les baleines à bosse, plus de 90 espèces d'oiseaux, ainsi que des milliers d'espèces végétales rares.**

---

<sup>1</sup> Les récifs coralliens sont des zones de nourriceries, de frayères et servent d'abri et de support pour le développement de nombreuses espèces.

Ils jouent aussi un rôle physique de protection du littoral contre la houle.

<sup>2</sup> Les herbiers de phanérogames marines ont une importance écologique primordiale en tant qu'oxygénateurs de l'eau de mer grâce à leur activité photosynthétique.

Ils sont aussi une source de nourriture pour de nombreux organismes et servent aussi de nurserie, de lieu de grossissement et d'abri pour des espèces à valeur commerciale comme le Lambi *Strombus gigas*, l'Oursin blanc *Tripneustes ventricosus*, et de nombreux juvéniles d'espèces de poissons (*Acanthuridae*, *Haemulidae*, *Scaridae*, *Lutjanidae* etc.).

<sup>3</sup> Les mangroves jouent un rôle tampon entre le milieu terrestre et le milieu marin en permettant la filtration et la rétention des sédiments terrigènes.

Les entrelacs racinaires des palétuviers rouges sont des supports et abris propices pour de nombreuses espèces animales, dont les juvéniles de poissons du récif.

Ces milieux sont particulièrement importants pour l'avifaune.

Ils servent de refuge, d'abri trophique et de lieu de reproduction pour de nombreuses espèces d'oiseaux comme le héron garde-boeuf *Bubulcus ibis ibis*, l'aigrette neigeuse *Egretta thula*, les poules d'eau *Gallinula chloropus*.

<sup>4</sup> Les étangs sont une zone tampon entre le milieu terrestre et le milieu marin permettant une régulation des flux hydriques occasionnés lors de la saison des pluies et la décantation des alluvions.

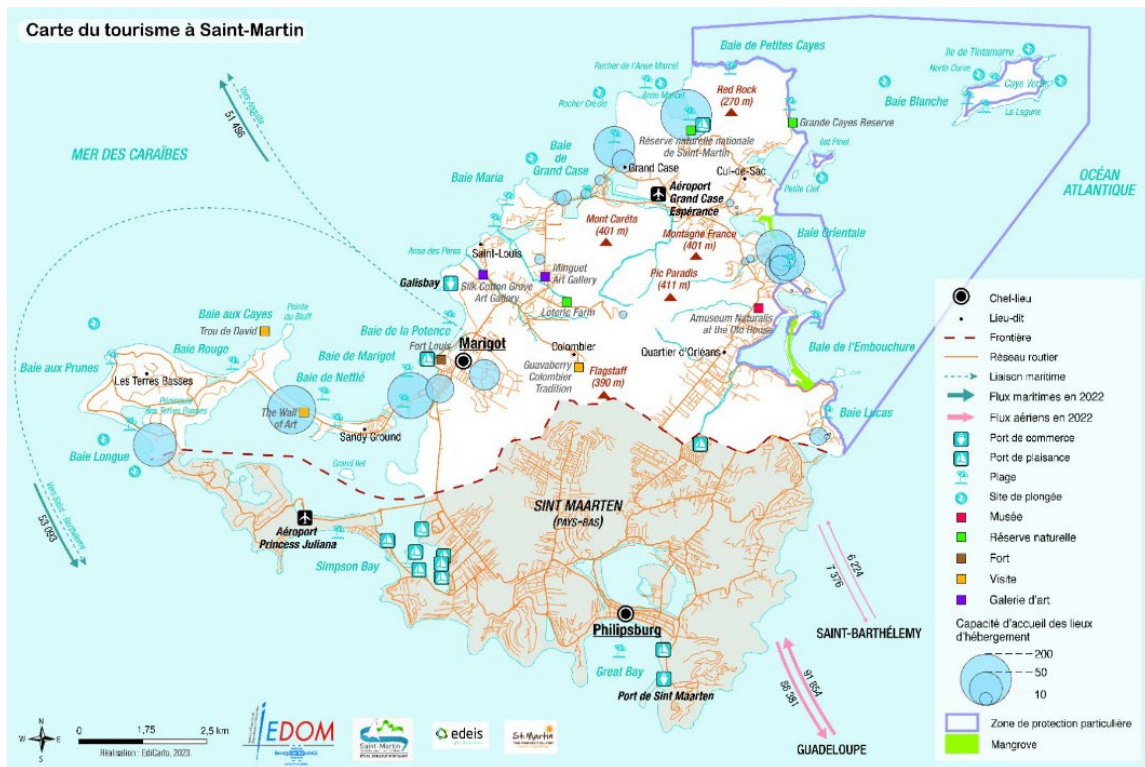
Ils jouent également un rôle d'épurateur des eaux de ruissellement et de rejets de station d'épuration (lorsque celles-ci fonctionnent ou existent) grâce à la présence de palétuviers. Enfin les étangs de Saint-Martin ont un rôle régional, national et international pour l'avifaune migratrice et sédentaire qu'ils accueillent.

<sup>5</sup> Les formations sèches xérophiles abritent une flore originale et d'importance patrimoniale.



©<https://reservenaturelle-saint-martin.com>

Ce patrimoine naturel particulièrement attractif fait de Saint-Martin une destination prisée, et **le secteur touristique représente aujourd’hui la première ressource de l’île**, avec **625 706 visiteurs enregistrés en 2024** ; le public est composé pour l’essentiel de voyageurs, souvent nord-américains, en quête d’expériences authentiques et de séjours haut de gamme, attirés par l’offre très spécifique de la « *Friendly Island* ».



©IEDOM

Cependant, cette dépendance à des flux extérieurs la rend particulièrement sensible aux chocs exogènes, comme l'a illustré le passage de l'ouragan Irma en 2017.

## 2. Le traumatisme « Irma »

Le 6 septembre 2017, l'ouragan Irma, le plus puissant jamais enregistré dans l'Atlantique, ravageait Saint-Martin, avec des rafales de vent à plus de 320 km/h, causant la mort de onze personnes et endommageant 95 % des bâtiments de l'île - habitations, infrastructures, écoles, hôpitaux-. Plus de 200 épaves de bateaux sont identifiées. Des milliers de personnes sinistrées se retrouvent sans maison, et 8 000 à 10 000 personnes quittent le territoire en quelques jours.



©Le Monde



©Le Pelican

Outre les énormes dégâts matériels, ce traumatisme demeure très présent dans la mémoire des Saint-Martinois, d'autant que **la reconstruction se fait de manière désordonnée, en raison notamment de la complexité de la réglementation sur ce territoire divisé** entre une partie française et une partie néerlandaise.

Les situations apparues suite à cette catastrophe ont ainsi mis en évidence **l'urgence à établir un tracé frontalier clair et définitif** – qui fait l'objet du présent accord.

### 3. Saint-Martin : une aubaine pour le narcotrafic

La situation géographique de Saint-Martin, à proximité des zones de production de stupéfiants en Amérique latine, fait malheureusement de l'île un **hub logistique majeur pour le narcotrafic**<sup>1</sup>. Caractérisée par l'intensité de ses flux touristiques et commerciaux et par la présence d'infrastructures portuaires et aéroportuaires sur son territoire, l'île constitue un point de transit privilégié pour le narcotrafic à destination de l'Europe et de l'Amérique du Nord. La drogue - essentiellement de la cocaïne - est acheminée vers l'île par bateau avant d'être expédiée en Europe par voie aérienne, notamment depuis l'aéroport Princess Juliana.

**Les narcotrafiquants, avec des modes opératoires particulièrement agiles, savent de plus mettre à profit son caractère binational pour mieux échapper aux contrôles.** A cet égard, l'incertitude de la frontière constitue un handicap supplémentaire pour les autorités.

L'intégration de Saint-Martin dans les réseaux transnationaux participe de l'efficace stratégie de résilience du crime organisé : la montée en puissance de l'île comme plaque tournante du trafic fait suite au renforcement des contrôles aériens en Guyane, en Guadeloupe et en Martinique – notamment avec le dispositif « 100 % contrôle » à l'aéroport Félix-Éboué de Cayenne. L'OFDT décrit ainsi une « troisième vague de contournement » par des passeurs aériens transitant désormais *via* les deux aéroports de Saint-Martin. **Si une opération de contrôle renforcé a été mise en place à l'aéroport**

---

<sup>1</sup> Actuellement à Saint-Martin, le prix du gramme de cocaïne est estimé entre 15 et 20 euros, soit près de trois fois moins qu'en France hexagonale.

**de Grand-Case en juillet 2025, l'aéroport international Princess Juliana, situé dans la partie néerlandaise de l'île, échappe aux autorités françaises.**

Malgré la saisie, sur la seule année 2025, de **36 tonnes de stupéfiants** par la Marine nationale dans la zone maritime des Antilles, ce fléau international conserve sur le territoire saint-martinois une emprise puissante, avec une implication du **haut du spectre de la criminalité organisée**<sup>1</sup>.

## **B. LE DÉFI DE LA DOUBLE SOUVERAINETÉ**

### **1. La binationalité : un héritage historique<sup>2</sup>**

L'île de Saint-Martin aurait été découverte en **1493** par Christophe Colomb, le jour de la Saint Martin, au cours de sa deuxième expédition ; l'histoire raconte que l'île tient son nom de cette anecdote.

Rapidement, les colons néerlandais et français s'imposèrent sur la petite île, initialement peuplée d'indiens caraïbes.

**En 1648, le Traité de Concordia**, signé entre le Chevalier de Lonvilliers de Poincy au nom du Roi de France, et le capitaine-major Martin pour le Prince d'Orange, fait figure d'acte fondateur pour la colonie franco-néerlandaise, **en instituant les principes de non-agression et de coopération mutuelle entre les deux communautés**. Il prend acte de la partition de l'île mais ne définit aucunement le tracé de la démarcation.

La légende raconte que, pour délimiter les territoires attribués à leurs communautés respectives, deux coureurs, l'un français, l'autre hollandais, auraient alors été désignés : Partant d'un point donné, les deux athlètes avaient pour mission de longer la côte, l'un courant dans le sens des aiguilles d'une montre, l'autre en sens inverse, de façon à ce que leur point de rencontre détermine l'autre extrémité de la frontière.

Entre ces deux points, la coutume établit ensuite une démarcation purement symbolique ; cette improbable et approximative limite perdura jusqu'à notre époque, en dépit des conflits de voisinage et litiges privés qui ne manquèrent pas de se produire.

**Cette frontière coutumière relie, d'ouest en est, les deux baies partagées qui constituent les principaux pôles de l'activité économique et notamment touristique de l'île : à l'ouest, le vaste étang de Simpson Bay, qui jouxte, sur sa rive néerlandaise, l'aéroport international de Princess Juliana, et à l'est la Baie aux Huîtres, improprement appelée aussi Étang aux Huîtres, haut lieu du tourisme saint-martinois. Entre ces deux étendues**

---

<sup>1</sup> Voir notamment : <https://la1ere.franceinfo.fr/guadeloupe/saint-martin/trafic-de-cocaine-le-role-strategique-que-joue-saint-martin-1663245.html>

<sup>2</sup> Source pour l'ensemble de cette partie : *Geomatic Expert n° 67, février-mars 2009, Saint-Martin, entre France et Pays-Bas.*

d'eau, la frontière traverse les reliefs très escarpés du mont Flagstaff occupant le cœur de l'île.

## 2. Deux pays, deux gouvernances

Statutairement, la partie française de l'île (53 km<sup>2</sup> et environ 36 000 habitants) est devenue en 2007 collectivité d'outre-mer, tandis que depuis 2010 la partie néerlandaise (34 km<sup>2</sup>) constitue un État autonome du Royaume des Pays-Bas. Cette situation a pour effet la coexistence de **deux systèmes politiques, juridiques et économiques distincts sur un espace restreint**, et conduit à une dynamique institutionnelle complexe, marquée par une **forte interdépendance entre les deux parties** et par des **enjeux de gouvernance partagée** :

La partie française est régie par le droit public français, avec des compétences élargies en tant que collectivité d'outre-mer, tandis que Sint Maarten dispose d'une autonomie interne en tant que pays constitutif du Royaume des Pays-Bas depuis 2010. Cette dualité institutionnelle engendre des **écarts en matière de fiscalité, de politiques publiques et de régulation économique**.

En même temps, les deux entités demeurent étroitement interdépendantes, notamment en matière de circulation des personnes et d'infrastructures. Des flux transfrontaliers réguliers liés à l'emploi, à la scolarisation et aux activités économiques quotidiennes se sont instaurés. **À cet égard, l'absence de frontière physique matérialisée favorise les échanges mais complique également la coordination des politiques publiques, en particulier dans les domaines régaliens<sup>1</sup>.**

Par ailleurs, les disparités économiques entre les deux parties de l'île, notamment en matière de fiscalité et de niveau de vie, peuvent générer des déséquilibres et des tensions sociales. Ces vulnérabilités structurelles créent un terrain propice au développement d'activités illicites.

Enfin, l'appartenance de la partie française à l'Union européenne, à la différence de Sint Maarten, accentue les écarts normatifs entre les deux parties de l'île, notamment en matière douanière, sanitaire et environnementale. Si cette situation peut constituer une contrainte en termes de compétitivité et de coordination, elle offre également des leviers importants en matière de financement et de coopération, en particulier dans le cadre des programmes européens de coopération régionale.

---

<sup>1</sup>Cf notamment le Rapport d'information n° 878 (2022-2023), du 12 juillet 2023 « Guadeloupe, Martinique, Saint-Barthélemy et Saint-Martin : 4 territoires de la République dans la Caraïbe » (François-Noël BUFFET, Philippe BONNECARRÈRE, Marie-Pierre de LA GONTRIE, Cécile CUKIERMAN, Henri LEROY, rapporteurs).

## *C. UNE RELATION BILATÉRALE ESSENTIELLE*

### **1. Une coopération bilatérale renforcée**

La relation bilatérale entre la France et les Pays-Bas s'est significativement renforcée ces dernières années, favorisant un nombre croissant d'initiatives communes et traduisant une volonté partagée d'approfondir leur partenariat dans un contexte européen et international marqué par de nouvelles incertitudes stratégiques.

À la suite de la déclaration d'intention adoptée le 31 août 2021, deux séminaires intergouvernementaux ont été organisés, d'abord à Paris le 9 mars 2022<sup>1</sup>, puis aux Pays-Bas le 12 avril 2023, en marge de la **visite d'État du Président de la République française les 11 et 12 avril 2023**. Cette dernière visite, destinée à renforcer la coopération sur les sujets au cœur du partenariat bilatéral (défense, économie, innovation, énergie, recherche), a permis de faire apparaître des ambitions communes et des convergences fortes en matière de souveraineté européenne.

En outre, le programme de la coalition gouvernementale néerlandaise, en place depuis juillet 2024, **mentionne explicitement la France parmi les partenaires privilégiés avec lesquels les Pays-Bas souhaitent approfondir leurs relations**. Cette orientation confirme la solidité du lien bilatéral et son importance dans la politique étrangère néerlandaise.

### **2. Les enjeux de coopération à Saint-Martin**

Dans le contexte spécifique de l'île de Saint-Martin, cette relation revêt une dimension opérationnelle particulière : la gestion d'un territoire partagé impose en effet une coordination étroite entre les autorités françaises et néerlandaises, notamment en matière de sécurité, de justice, de gestion des frontières et de réponse aux crises. Dans ces différents domaines, plusieurs mécanismes de coordination des autorités françaises et néerlandaises se sont mis en place, avec notamment **plusieurs accords bilatéraux pour faciliter la coopération policière et judiciaire, opérer des contrôles aéroportuaires, organiser l'entraide administrative et coordonner les réponses aux catastrophes naturelles et aux crises sanitaires**.

Face à la montée du narcotrafic et des autres formes de criminalité transnationale notamment, la coopération franco-néerlandaise s'est progressivement intensifiée, avec des **opérations conjointes entre forces de l'ordre ainsi que par la coordination des contrôles aux points d'entrée stratégiques (aéroport Princess Juliana, ports)**. Une telle coopération, essentielle pour pallier la porosité de la frontière et garantir une réponse

---

<sup>1</sup> 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.

cohérente aux menaces sécuritaires, s'inscrit également dans un cadre plus large de coopération régionale dans les Caraïbes, impliquant d'autres États et organisations internationales.

Tout récemment enfin, **un accord de poursuite en mer a été signé entre le gouvernement français et le gouvernement néerlandais, le 10 mars 2026, lors de la visite de la ministre des Outre-mer.**

Cet accord crée les conditions et procédures permettant à chacune des Parties d'entrer dans la mer territoriale de l'autre Partie au cours de ses patrouilles, afin de mener des opérations de surveillance, mais également de réunir les meilleures conditions pour assurer le bon déroulement des opérations répressives maritimes entreprises par chaque Partie.

En effet, autour de Saint-Martin, des navires rapides cherchent à se soustraire aux interceptions, en franchissant en quelques minutes une limite maritime. Cette réalité affaiblit nos efforts et nourrit l'insécurité. L'instauration d'un droit mutuel de poursuite en mer, dans des conditions strictement encadrées, permettra à une partie de franchir une limite maritime lorsque l'autre Partie ne peut intervenir immédiatement.

Toutefois, l'accord interdit tout recours à la force en dehors de la légitime défense et exclut tout acte de police dans les eaux territoriales de l'autre Partie au nom du respect absolu de la souveraineté de chacun.

La mise en œuvre de cet accord, non encore ratifié par les Parties, devrait constituer une étape importante dans la lutte contre les trafics.

## **II. UN ACCORD NÉCESSAIRE POUR METTRE FIN À UNE AMBIGUÏTÉ HISTORIQUE ET PRÉSERVER LA SOUVERAINETÉ FRANÇAISE À SAINT-MARTIN**

### ***A. UNE FRONTIÈRE LONGTEMPS INCERTAINE : UN DIFFÉREND ANCIEN NOURRI PAR DES LACUNES JURIDIQUES ET DES PRATIQUES CONCURRENTES***

#### **1. Une délimitation originellement incomplète et juridiquement fragile**

La frontière entre la partie française et la partie néerlandaise de l'île de Saint-Martin trouve son origine dans le traité de Concordia du 23 mars 1648. Ce texte, qui constitue encore aujourd'hui le fondement historique du partage de l'île, organise la coexistence entre les deux puissances coloniales tout en consacrant un principe de libre circulation des personnes et des biens. Il ne comporte toutefois aucune description précise du tracé frontalier, se bornant à acter une répartition territoriale sans en fixer les contours.

Cette absence de délimitation formelle a conduit à l'émergence d'une **frontière coutumière**, progressivement matérialisée par des éléments naturels

ou construits, tels que des murets en pierre sèche ou des lignes de crête. Reconnu localement, ce tracé ne disposait cependant d'aucune valeur juridique opposable, entretenant une incertitude structurelle quant à la localisation exacte de la frontière.

Cette fragilité a été renforcée par l'instabilité historique de la souveraineté sur la partie française de l'île entre le XVII<sup>ème</sup> siècle et le début du XIX<sup>ème</sup> siècle. Ce n'est qu'à la suite du second traité de Paris de 1815 que la souveraineté française a été définitivement consolidée, sans que la question du tracé précis de la frontière soit pour autant réglée.

Au XX<sup>ème</sup> siècle, la coexistence de sources cartographiques divergentes a accentué ces ambiguïtés. Si la carte dite « Werbata » de 1915 a longtemps servi de référence technique, elle n'a jamais été juridiquement consacrée. Surtout, une carte de l'IGN de 1955 a introduit une erreur majeure en situant la frontière le long de la côte française, conduisant, dans les pratiques administratives, à attribuer l'ensemble de l'Étang aux Huîtres à la partie néerlandaise.

Cette représentation erronée a durablement influencé l'exercice des compétences et contribué à affaiblir la position française.

**Ainsi, faute de formalisation juridique claire, la frontière historique s'est progressivement muée en une zone d'incertitude, révélant les limites d'une gestion fondée sur les pratiques plutôt que sur un cadre normatif stabilisé.**

## **2. Le cas de l'établissement *Captain Oliver's*, ou comment des décisions administratives malavisées peuvent affaiblir la position française**

En l'absence de délimitation reconnue, un *statu quo* s'est installé, fondé sur une ligne médiane informelle dans le lagon, dépourvue de base juridique solide. Dans ce contexte, **des pratiques administratives et économiques concurrentes se sont développées**, en particulier dans la zone de l'Étang aux Huîtres.

Cette situation a favorisé l'émergence de montages juridiques complexes, et notamment de **baux emphytéotiques de longue durée** accordés par les autorités néerlandaises, dont le cas de l'établissement dit *Captain Oliver's* constitue l'illustration la plus significative :

<p>La décision prise en 1983 par le sous-préfet de l'île, se déclarant incompétent pour autoriser les travaux relatifs à la construction de la marina et de l'hôtel-restaurant <i>Captain Oliver's</i> s'est avérée à cet égard déterminante, puisque, sur le fondement de la cartographie de l'IGN issue des relevés de 1950 (édition 1955), elle situait la frontière le long de la côte française, attribuant <i>de facto</i> l'ensemble de la baie aux Huîtres à la partie néerlandaise.</p>
--

Il en est résulté que la construction de l'établissement s'est faite sur la base d'autorisations délivrées par les autorités de Sint Maarten, et que les autorités néerlandaises ont de plus accordé en 1989 des baux emphytéotiques maritimes d'une **durée de 60 ans à NV Cactus Tree**, fondant l'exploitation du site sous droit néerlandais, tant sur le plan fiscal que social, alors même que leur localisation pouvait relever de la souveraineté française.

**Cette décision a ainsi eu pour effet de créer une véritable situation d'effectivité, la France ayant, de facto, renoncé à exercer sa compétence sur cette zone.**

Elle a été prolongée par la décision fiscale du 6 mai 1996, par laquelle les services fiscaux de Basse-Terre ont accordé un dégrèvement de taxe foncière pour les années 1991 à 1995, considérant que le bien relevait des eaux de Sint Maarten.

Elle a enfin été confirmée par l'arrêt de la cour d'appel de Basse-Terre du 28 septembre 2015, qui relève que l'établissement est exploité par une société de droit néerlandais, soumis à des règles sociales néerlandaises et situé dans les eaux hollandaises, excluant ainsi l'application du droit français au litige.

L'ensemble de ces éléments met en évidence une chaîne cohérente d'actes administratifs et juridictionnels convergeant vers une reconnaissance *de facto* de la compétence néerlandaise. Il en est résulté une dissociation croissante entre souveraineté juridique et effectivités administratives, la partie néerlandaise exerçant concrètement des compétences dans des zones contestées.

Les conséquences ont été multiples : **incidents opérationnels, conflits de compétence, distorsions de concurrence et contournement des règles migratoires, facilités notamment par l'absence de contrôle frontalier effectif et la localisation de l'aéroport international côté néerlandais<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Ainsi :

- En mars 2008, des violences ont eu lieu sur un bateau amarré aux pontons de la marina dont l'auteur a été interpellé. Le parquet français s'est reconnu compétent, sans que l'affaire ne suscite de réaction des autorités de Sint Maarten.
- En avril 2010, des infractions sont relevées par la direction des services vétérinaires sur la partie de la marina Captain Oliver's construite sur les eaux considérées françaises par le parquet, mais classées sans suite.
- En avril 2010, à la suite d'un incident en mer, les gendarmes se sont présentés à la marina pour interroger le capitaine du bateau assurant la navette vers Saint-Barthélemy mais celui-ci a refusé de les laisser monter à bord, estimant qu'il se trouvait en partie hollandaise.
- En avril 2011, la représentante du parquet de Saint-Martin ordonnait la fin de la perquisition en cours au Captain Oliver's à la demande du procureur hollandais qui estimait que la perquisition avait lieu sur son territoire.
- Début 2012, les gardes côtes français rencontraient des difficultés avec les coast guards de Sint Maarten et en septembre, ces derniers sont intervenus à l'occasion d'une pollution des eaux aux abords du Captain Oliver's.
- Février 2013, les opérations de réquisitions de stupéfiants à la demande du parquet sur le ponton de la marina ont dû être reconduites sine die au vu du refus du représentant de la capitainerie qui indiquait que les pontons sont sur le territoire néerlandais.
- En 2004, un pêcheur français amarré côté français était obligé de déplacer son navire par la marina Captain Oliver's au motif qu'il ne respectait pas la réglementation de Sint Maarten.

Ce cas, s'il est emblématique, illustre plus largement les effets systémiques d'une frontière juridiquement incertaine.

### 3. Une résolution tardive fondée sur une convergence juridique et un contexte exceptionnel

Malgré la mise en place d'un groupe de travail bilatéral dès 1999, les négociations sont restées longtemps bloquées, principalement en raison du **désaccord sur le statut de l'Étang aux Huîtres** : La France soutenait l'application du principe d'équidistance, conforme au droit de la mer, tandis que les Pays-Bas revendiquaient une souveraineté exclusive fondée sur les effectivités.



Tracé revendiqué par la Hollande



Tracé revendiqué par la France  
et retenu par l'accord

Le déblocage est intervenu dans les années 2010, sous l'effet de plusieurs facteurs convergents. D'une part, la position néerlandaise est apparue de plus en plus isolée au regard du droit international, aucun État n'exerçant en principe sa souveraineté sur des eaux bordant directement le territoire d'un autre État. D'autre part, l'ouragan Irma en 2017 a profondément modifié les équilibres locaux, en détruisant les infrastructures existantes et en rendant nécessaire une approche pragmatique de la reconstruction.

---

- En 2014, c'est un stockage de carburants qui a été autorisé par Sint Maarten et construit sur la partie remblayée du lagon, sans que le pétitionnaire ne dépose de demande auprès des autorités françaises. L'installation de cuves d'hydrocarbures à proximité d'hôtels et d'habitation présentait pourtant des dangers pour la sécurité des personnes, des biens et sur le plan environnemental.

L'exploitant d'alors, Frans Nieuwenhoven, par son avocat représentant Cactus Tree NV, a menacé en août 2014 le Premier ministre de Sint Maarten d'introduire une action en justice si les autorités Sint-Maartinoises ne faisaient pas cesser le harcèlement exercé par la France sur son exploitation, rappelant lui avoir versé « depuis trois ans plus de 500 000 \$ principalement au titre des loyers pour le bail accordé il y a plus de trente ans et des taxes sur salaires. »

Face aux protestations françaises, les autorités de La Haye ont néanmoins exprimé leurs excuses officielles quant à ces comportements répétés. En 2014, à la demande du MOM, une action de souveraineté marquante (contrôle conjoint gendarmerie, DCCRF, PAF, douanes) a été menée en concertation avec le procureur de la République, suscitant des protestations des autorités de Sint Maarten se prévalant du statu quo. En représailles, des policiers de la PAF ont été contrôlés à l'aéroport international de Juliana au motif qu'ils portaient leurs armes de service.

Au regard de ces faits, il a été convenu par les deux parties que, dans l'attente d'une décision quant à la délimitation de la frontière, tout contrôle devait faire l'objet d'une information préalable de l'autre partie en vertu de l'accord de sécurité de 2010 ratifié en octobre 2015, admettant ainsi implicitement une légitimité néerlandaise sur la partie française de l'île.

C'est dans ce double contexte qu'est intervenue, en 2021, une **évolution décisive de la position néerlandaise, avec l'acceptation du principe d'un partage de l'Étang aux Huîtres selon l'équidistance**. Cette évolution a permis de lever le principal obstacle aux négociations et d'aboutir à la conclusion d'un accord global.

Cette résolution tardive souligne néanmoins le caractère largement réactif, et non anticipé, de la gestion de ce différend, ce qui appelle une réflexion plus large sur la capacité de l'État à prévenir ce type de situations dans les territoires ultramarins.

## **B. LES ENJEUX DE L'ACCORD : RESTAURER LA SOUVERAINETÉ, SÉCURISER L'ACTION PUBLIQUE ET ACCOMPAGNER LA RECOMPOSITION TERRITORIALE**

### **1. La restauration d'une souveraineté effective et la clarification du droit applicable**

L'accord met fin à une incertitude juridique qui affectait directement l'exercice de la souveraineté française. **En fixant une frontière claire, il rétablit la cohérence du droit applicable et permet à l'État d'exercer pleinement ses compétences.**

Cette clarification emporte des conséquences concrètes importantes. Elle permet notamment de soumettre sans ambiguïté les activités économiques situées dans les zones concernées au **droit fiscal, social et du travail français, et met fin aux situations dans lesquelles l'État se trouvait empêché d'intervenir.**

La situation du site *Captain Oliver's* illustre les enjeux de transition juridique induits par l'accord. Le bail emphytéotique délivré en 1989 par les autorités néerlandaises, pour une durée de 60 ans, soulève des interrogations quant à sa compatibilité avec le droit français, qui ne reconnaît pas de tels droits dans les mêmes conditions.

Si l'accord garantit le maintien des droits acquis, leur articulation avec le nouveau cadre juridique appelle une vigilance particulière, notamment en matière de sécurité juridique, de fiscalité et de droit applicable aux activités économiques.

Dans ce contexte, la situation des baux accordés dans la zone de l'Étang aux Huîtres demeure particulièrement sensible. Une transition insuffisamment encadrée pourrait être source de contentieux et de contestations locales.

En outre, en droit international, les parties sont tenues de s'abstenir de toute mesure susceptible de compromettre l'objet et le but du traité, ce qui limite, dans l'attente de son entrée en vigueur, la possibilité d'accorder de nouveaux droits, notamment en matière de reconstruction.

La mise à jour des documents cadastraux et d'urbanisme, confiée à la collectivité de Saint-Martin, constitue également un enjeu central, conditionnant la sécurité juridique des acteurs.

**L'accord constitue ainsi une réponse nécessaire à une situation devenue juridiquement et politiquement insoutenable.**

En ce sens, la pleine effectivité de l'accord reposera également sur la capacité des services de l'État et de la collectivité à coordonner rapidement leurs interventions (cadastre, urbanisme, fiscalité), afin d'éviter toute reconstitution de zones d'incertitude juridique.

## **2. Le renforcement de la sécurité et de l'efficacité des politiques publiques**

La clarification de la frontière renforce l'efficacité des politiques publiques, en particulier en matière de sécurité. L'absence de délimitation favorisait **l'émergence de zones grises exploitées par des réseaux de trafics, notamment en matière de stupéfiants et de migration irrégulière.**

L'accord permet de lever ces ambiguïtés et de faciliter l'action des forces de l'ordre, dans le cadre d'une coopération renforcée avec les Pays-Bas, notamment à travers l'accord de poursuite en mer signé en mars 2026.

Toutefois, l'efficacité de ces dispositifs dépendra étroitement de la qualité de la coopération opérationnelle entre les deux États.

Ces enjeux prennent une acuité particulière au regard des spécificités de l'île, caractérisée par l'intensité des flux transfrontaliers liés à l'emploi, à la scolarisation et aux activités économiques quotidiennes.

Ils s'inscrivent dans la **coexistence de deux modèles distincts : un modèle français marqué par une forte présence de l'État et un système de protection sociale développé, et un modèle néerlandais plus libéral, reposant sur une fiscalité attractive et une économie tournée vers le tourisme international.**

Les différences de régimes d'entrée – plus strictes côté français – favorisent des circulations internes, facilitées par l'absence de frontière matérialisée.

Dans ce contexte, toute politique de contrôle strict apparaîtrait difficilement applicable et potentiellement source de tensions locales, l'île fonctionnant *de facto* comme un espace de vie intégré.

### 3. Un levier de recomposition économique et territoriale sous conditions

L'accord ouvre des perspectives importantes pour la reconstruction et le développement économique de Saint-Martin, en particulier dans un **contexte post-Irma marqué par la nécessité de relancer l'activité**.

Cette recomposition économique intervient dans un contexte social contraint. À Saint-Martin, le taux de chômage atteint **29 %** en 2024, tandis que les prix à la consommation demeurent sensiblement plus élevés qu'en France hexagonale, avec un écart moyen de **12 %** en 2022, atteignant **47 %** pour les produits alimentaires.

Les mouvements liés à la vie chère, bien que ponctuels et peu structurés, traduisent des tensions sociales réelles susceptibles d'influer sur l'acceptabilité des transformations induites par l'accord.

La clarification du cadre juridique est de nature à sécuriser les investissements et à rétablir des conditions de concurrence équitables. Elle s'inscrit également dans une dynamique de coopération transfrontalière plus large, notamment à travers les projets soutenus par le programme *Interreg Caraïbes*.

Néanmoins, **cette recomposition devra être encadrée avec rigueur**. Les précédents liés à des travaux non autorisés dans la marina de l'Étang aux Huîtres montrent que les enjeux environnementaux sont particulièrement sensibles. La reconstruction des infrastructures devra respecter strictement les normes applicables, afin d'éviter une dégradation des milieux naturels.

Comparé à d'autres accords de délimitation conclus par la France, le présent accord se distingue par la **densité des interactions économiques et humaines dans un espace restreint**. Cette spécificité confère à sa mise en œuvre une **dimension opérationnelle particulièrement exigeante**, qui nécessitera un suivi attentif dans la durée.

#### **C. UN DISPOSITIF JURIDIQUE PRÉCIS ET ÉVOLUTIF : UNE DÉLIMITATION ENCADRÉE ET ADAPTABLE**

##### **1. Une architecture juridique complète mais exigeante dans sa mise en œuvre**

L'accord repose sur une architecture juridique solide, combinant précision technique et mécanismes de gouvernance. La définition de la frontière par des coordonnées géographiques garantit sa sécurité juridique, tandis que les dispositions relatives à sa matérialisation et à son entretien permettent d'en assurer la mise en œuvre concrète.

La création d'une **commission mixte** constitue un élément central du dispositif. Chargée du suivi de l'accord et de la proposition d'ajustements

techniques, cette instance permet d'assurer une gestion concertée de la frontière. Toutefois, son fonctionnement à l'unanimité implique une coopération étroite entre les Parties, ce qui suppose le maintien d'un dialogue bilatéral constant.

Dans ce contexte, la capacité des administrations concernées à mobiliser les moyens nécessaires, tant humains que techniques, sera déterminante pour assurer l'effectivité du dispositif.

## **2. Des stipulations détaillées couvrant l'ensemble des dimensions de la délimitation**

L'article premier définit **l'objet même de l'accord**, à savoir la délimitation de la frontière entre les deux États sur l'île de Saint-Martin. Cette disposition consacre juridiquement un tracé désormais stabilisé et met fin à une incertitude ancienne.

L'article 2 précise **les définitions et les référentiels techniques utilisés**, notamment en matière géodésique. Le recours à des systèmes de référence internationaux garantit la fiabilité et l'interopérabilité des données utilisées pour définir la frontière.

L'article 3 constitue le cœur du dispositif en fixant la **délimitation précise de la frontière, tant terrestre que maritime, au moyen de coordonnées géographiques** (voir 3 ci-après). Il entérine notamment le partage de l'Étang aux Huîtres selon une ligne d'équidistance et prévoit la possibilité d'ajustements techniques sur proposition de la commission mixte.

L'article 4 traite du **statut juridique des espaces maritimes**, en qualifiant l'Étang aux Huîtres d'eaux intérieures tout en maintenant un régime de passage inoffensif, conciliant ainsi souveraineté et continuité des usages maritimes.

L'article 5 encadre la **circulation des navires**, notamment des navires d'État et de guerre, en renvoyant à des arrangements spécifiques compatibles avec les accords de coopération existants entre les deux États.

L'article 6 organise la **matérialisation de la frontière sur le terrain**, en prévoyant l'installation de repères adaptés aux caractéristiques locales, sur la base d'un inventaire préalable.

L'article 7 garantit **l'accès à la frontière**, y compris via des voies privées lorsque cela est nécessaire à l'exercice de missions d'intérêt général, sous l'autorité des autorités compétentes.

L'article 8 prévoit des règles spécifiques pour les **constructions et les situations particulières**, permettant d'introduire des dérogations afin de tenir compte des réalités locales et d'éviter des conséquences disproportionnées.

L'article 9 institue une **commission mixte de suivi et d'entretien de la frontière**, organe central de gouvernance chargé d'assurer la mise en œuvre de l'accord et de proposer des ajustements si nécessaire.

L'article 10 organise **l'entretien de la frontière**, assuré conjointement par les deux États, traduisant le caractère partagé de cette responsabilité.

L'article 11 garantit le **maintien des droits acquis des personnes physiques et morales affectées par la délimitation**, assurant ainsi une continuité juridique et économique.

L'article 12 prévoit des **mesures transitoires** permettant la régularisation des situations administratives et économiques dans un délai déterminé, afin d'assurer une transition progressive.

L'article 13 encadre la **coopération administrative** entre les deux Parties, condition indispensable à l'application effective de l'accord dans un contexte transfrontalier.

L'article 14 organise le **règlement des différends**, en privilégiant la voie diplomatique et le dialogue bilatéral.

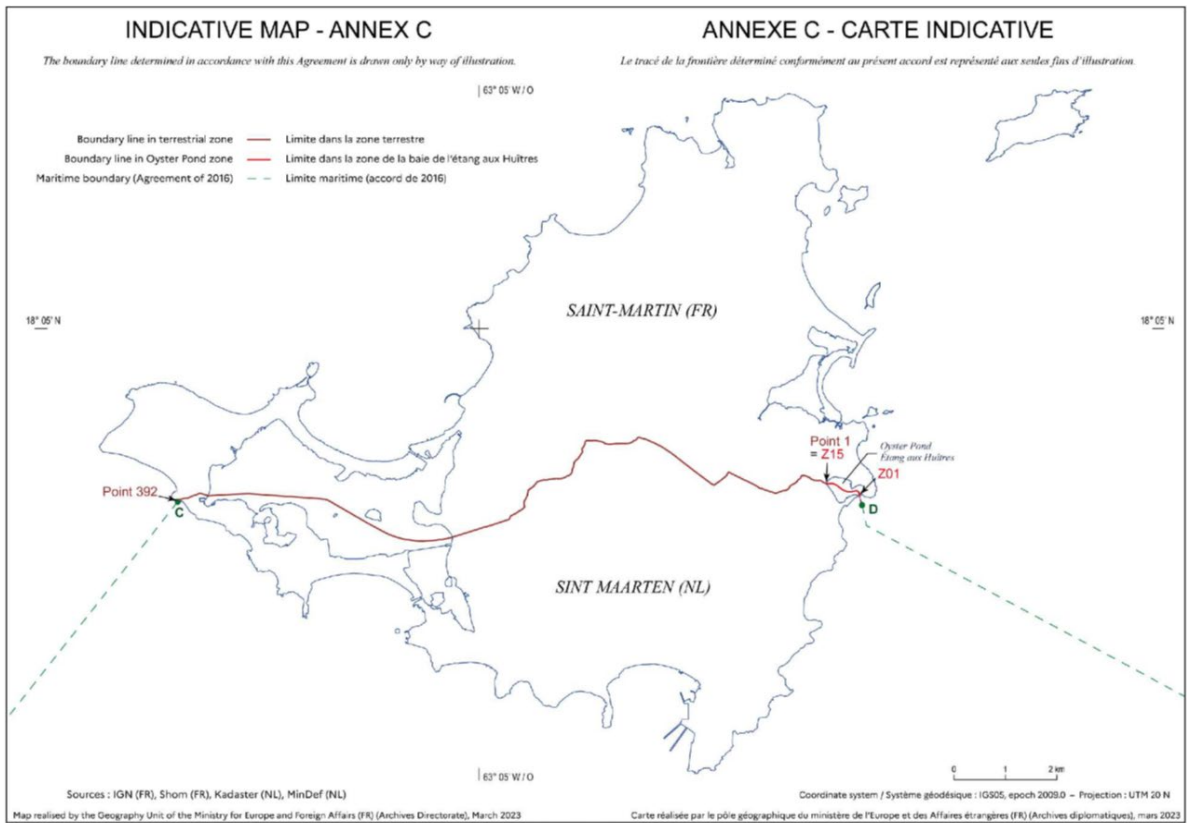
L'article 15 précise les **conditions d'entrée en vigueur de l'accord**, subordonnée à l'accomplissement des procédures internes propres à chaque État.

Enfin, l'article 16 prévoit la **possibilité de modifier les annexes**, notamment les coordonnées géographiques, par échange de notes diplomatiques, offrant ainsi une souplesse bienvenue pour adapter le dispositif en cas de besoin.

L'ensemble de ces stipulations confère à l'accord un caractère à la fois précis et adaptable, permettant de concilier la stabilité de la délimitation et la prise en compte des réalités locales.

### **3. Le détail du tracé**

Le tracé retenu serait ainsi le suivant :

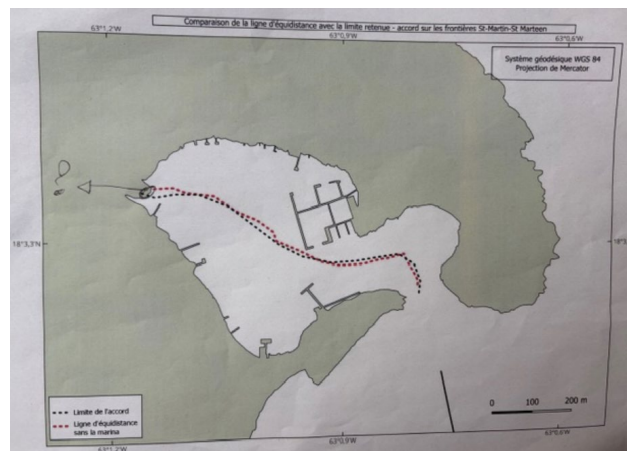


L'étang de Simpson Bay avait pu faire l'objet, après quelques tâtonnements cadastraux, d'un partage consensuel dès le milieu du XX<sup>ème</sup> siècle, sur la base d'un partage des eaux :



S'agissant de l'Étang aux Huîtres, le Royaume a finalement accepté la position française revendiquant un **partage de ses eaux sur la base de l'équidistance**, mettant fin à un litige persistant entre les deux États.

On notera quelques divergences mineures entre le tracé retenu et la stricte équidistance entre les côtes, qui apparaissent sur la carte ci-dessous :



Ces écarts modiques ont été admises par les deux Parties et ne constituent aucun motif potentiel de dissension.

Entre ces deux étendues d'eau, la frontière traverse les reliefs très escarpés et peu accessibles occupant le cœur de l'île et passe notamment par le sommet du mont Flagstaff (392 mètres).



©Geomatic expert

Dans le détail, les points de passage retenus pour la frontière sont fixés dans les annexes de l'accord, sous forme de listes de coordonnées géographiques numériques.

\* \*  
\*

**L'accord de délimitation entre la France et le Royaume des Pays-Bas relatif à l'île de Saint-Martin met un terme à une incertitude juridique ancienne et préjudiciable. Il permet de rétablir une souveraineté effective, de sécuriser les activités économiques et de renforcer la coopération entre les deux parties de l'île.**

**Sa mise en œuvre devra toutefois être conduite avec rigueur, en particulier en ce qui concerne la régularisation des situations foncières héritées du passé, la gestion des activités économiques existantes et la coordination entre les autorités françaises et néerlandaises.**

**Sous ces réserves, l'accord constitue une avancée significative et justifie pleinement son approbation par le Parlement.**

## EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie le mercredi 8 avril 2025, sous la présidence de M. Cédric Perrin, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de Mme Michelle GREAUME 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 portant délimitation de la frontière entre la République française (Saint-Martin) et le Royaume des Pays-Bas (Sint Maarten).*

**M. Cédric Perrin, président.** – Nous passons à l'examen du rapport de notre collègue Michelle Gréaume sur et du texte de la commission 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 portant délimitation de la frontière entre la République française (Saint-Martin) et le Royaume des Pays-Bas (Sint Maarten).

**Mme Michelle Gréaume, rapporteure.** – Le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui a pour objet l'approbation d'un accord signé entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume des Pays-Bas portant délimitation de la frontière traversant l'île de Saint-Martin.

Avec une superficie d'un peu plus de 90 km<sup>2</sup>, l'île de Saint-Martin, Sint Maarten en néerlandais, située dans les Petites Antilles, est la plus petite île habitée au monde à être traversée par une frontière internationale. La zone française au nord de l'île, qui a fait longtemps partie intégrante de la Guadeloupe, constitue aujourd'hui une collectivité d'outre-mer à part entière pour la France. La partie néerlandaise au sud est depuis 2010 un État autonome du Royaume des Pays-Bas.

Son relief montagneux, très escarpé, qui interdit l'accès d'une partie de l'île, ainsi que ses nombreux étangs d'eau saumâtre, ont pendant longtemps entretenu sa réputation de terre sauvage et peu hospitalière.

La présence humaine, 75 000 habitants au total, s'est concentrée sur ses côtes le long d'une route qui fait le tour de l'île. Une économie reposant essentiellement sur l'agriculture et la pêche s'y est développée, jusqu'à ce que, plus récemment, l'industrie touristique s'intéresse au potentiel de ses plages de sable blanc et de ses panoramas étonnants. Avec ses récifs coralliens, ses mangroves, ses herbiers de phanérogames et ses forêts sèches littorales, l'île recèle des écosystèmes exceptionnels riches d'une grande variété d'espèces animales et végétales. Le secteur touristique représente aujourd'hui la première ressource de l'île.

La situation géographique de Saint-Martin, à proximité des pays producteurs de drogue, fait malheureusement également de l'île un hub logistique majeur pour le narcotrafic, d'autant plus que son caractère binational est mis à profit par les trafiquants pour mieux échapper au contrôle.

La drogue, essentiellement de la cocaïne, est acheminée vers l'île par bateau avant d'être expédiée en Europe par voie aérienne, notamment depuis l'aéroport international Princesse Juliana. Malgré la saisie, sur la seule année 2025, de 36 tonnes de stupéfiants par la Marine nationale dans la zone maritime des Antilles, ce fléau international conserve sur le territoire saint-martinois une emprise puissante.

Pour comprendre pleinement les enjeux frontaliers impliqués par cet accord, quelques rappels historiques sont ici nécessaires. L'histoire de l'île de Saint-Martin est jalonnée de récits le plus souvent invérifiables. La tradition veut en effet que Christophe Colomb en personne l'ait baptisée ainsi lors de sa découverte le jour de la Saint Martin, au cours de sa deuxième expédition de 1493.

Rapidement, les colons néerlandais et français s'imposèrent sur la petite île, initialement peuplée d'Indiens caraïbes.

En 1648, le traité de Concordia, signé entre le chevalier de Longvilliers de Poincy, au nom du roi de France, et le capitaine-major Martin, pour le prince d'Orange, fait figure d'acte fondateur pour la colonie franco-néerlandaise, en instituant les principes de non-agression et de coopération mutuelle entre les deux communautés. Il prend acte de la partition de l'île mais ne définit aucunement le tracé de la démarcation. La légende raconte que, pour délimiter les territoires attribués à leurs communautés respectives, deux coureurs, l'un français, l'autre hollandais, auraient alors été désignés. Partant d'un point donné, les deux athlètes avaient pour mission de longer la côte, l'un courant dans le sens des aiguilles d'une montre, l'autre en sens inverse, de façon à ce que leur point de rencontre détermine l'autre extrémité de la frontière.

Entre ces deux points, la coutume établit ensuite une démarcation purement symbolique, et cette improbable et approximative limite perdura jusqu'à notre époque, en dépit de quelques conflits de voisinage et litiges privés. Cette frontière coutumière relie d'ouest en est les deux baies partagées qui constituent les principaux pôles d'activité économique, et notamment touristique, de l'île : à l'ouest, le vaste étang de Simpson Bay, qui jouxte sur sa rive néerlandaise l'aéroport international Princesse Juliana, et à l'est, la baie aux Huîtres, improprement appelée aussi Étang aux Huîtres, haut lieu du tourisme saint-martinois. Entre ces deux étendues d'eau, la frontière traverse les reliefs très escarpés du mont Flagstaff, occupant le cœur de l'île.

Si l'étang de Simpson Bay a pu faire l'objet, après quelques tâtonnements cadastraux, d'un partage consensuel dès le milieu du XX<sup>e</sup> siècle, la baie aux Huîtres a en revanche longtemps constitué la pierre d'achoppement des négociations frontalières conduites entre la France et les Pays-Bas. En effet, les Pays-Bas revendiquaient l'intégralité des eaux de cette baie, s'appuyant sur ce qu'ils estimaient être un droit coutumier, tandis que la

France considérait que, conformément au droit international public, la frontière devait traverser la baie à mi-distance entre ses côtes nord et sud.

Cette divergence a suscité historiquement de nombreuses tensions entre les puissances coloniales : incursions répétées des autorités néerlandaises dans la marina de la baie aux Huîtres, refus de certains particuliers ou professionnels de se soumettre au contrôle des autorités françaises. Aujourd'hui, d'une manière générale, les autorisations de toute nature délivrées sur les zones litigieuses se trouvent frappées d'insécurité juridique. De plus, le statut indécis de certains espaces protégés frontaliers ne permet pas un contrôle efficace par les services compétents, de sorte que les actes de pollution se sont multipliés.

Une telle situation a longtemps constitué un irritant dans notre relation avec le royaume des Pays-Bas.

C'est un double contexte qui a permis la conclusion de l'accord que nous examinons aujourd'hui. Le premier, particulièrement dramatique, a été le passage du cyclone Irma le 6 septembre 2017, causant la mort de 11 personnes et endommageant 95 % des bâtiments de Saint-Martin. C'est ainsi notamment que la fameuse marina de la baie aux Huîtres, haut lieu touristique de l'île, a été intégralement ravagée et que la liaison maritime vers Saint-Barthélemy a dû être suspendue. La nécessaire reconstruction de ces infrastructures a alors suscité de multiples difficultés administratives liées aux demandes d'autorisation dans la zone litigieuse, mettant en évidence l'urgence à clarifier la situation.

Le second est lié à la dynamique très positive que connaît la relation franco-néerlandaise depuis quelques années, avec une volonté affichée de la coalition au pouvoir d'entretenir des relations privilégiées avec notre pays.

C'est donc ce double contexte qui a conduit en 2021 la partie néerlandaise à revenir sur sa position concernant la baie aux Huîtres et à accepter un partage de ces eaux sur la base de l'équidistance, rejoignant en cela la position française. Le présent accord a ainsi pu être signé par les deux parties à Belle Plaine le 26 mai 2023.

Le contenu des 17 articles de cet accord ne me semble pas soulever de difficultés.

Il délimite dans son titre 2 le tracé des frontières terrestres et maritimes grâce à deux listes de coordonnées géographiques numériques annexées au projet de loi.

Son titre 3 fixe le statut des deux étendues d'eau partagées, baie aux Huîtres et étang de Simpson Bay, et stipule que les parties s'accordent pour reconnaître et garantir mutuellement à leurs bateaux l'accès, la liberté de navigation, le mouillage et la liberté de pêche artisanale dans les deux étangs.

Le titre 4 précise de manière classique les modalités de démarcation et d'entretien de la frontière, les règles concernant son accès et son

déboisement ainsi que l'interdiction de toute construction sur une bande de 2 mètres de part et d'autre de son tracé. Il instaure à cet effet une commission de suivi.

Le titre 5 est consacré aux effets de la délimitation de la frontière sur les situations antérieurement créées et prévoit leur régularisation sous douze mois. Il précise que la commission mixte prévue à l'article 9 travaillera à la résolution des problèmes techniques suscités par ladite démarcation.

Le titre VI, enfin, encourage la coopération transfrontalière entre les deux parties dans tous les domaines présentant un intérêt commun.

Mes chers collègues, je vous propose d'approuver cet accord qui définit un tracé précis et définitif de la frontière franco-néerlandaise de Saint-Martin, mettant un terme à une situation particulièrement délétère sur le terrain. Sa mise en œuvre permettra de démarrer enfin la reconstruction des infrastructures détruites en 2017 par le cyclone Irma et qui s'avère indispensable à la relance de l'économie locale. Il mettra fin à l'incertitude juridique des zones litigieuses et clarifiera l'organisation des opérations de surveillance et de contrôle.

La délimitation retenue correspond de plus à la position défendue par notre pays, ce dont nous ne pouvons bien sûr que nous féliciter.

L'examen de ce projet de loi est inscrit en séance publique à l'ordre du jour du mercredi 15 avril prochain, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la Conférence des Présidents ainsi que votre rapporteur ont souscrit.

Je reste à votre disposition pour toutes les questions, en sachant que je me suis permise de me rapprocher de notre collègue Annick Petrus, qui habite Saint-Martin, pour lui demander également son avis, ainsi que de l'ambassadeur des Pays-Bas, du préfet du territoire et, bien entendu, des membres du cabinet de la ministre.

#### EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

*L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi est adopté sans modification.*

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

S.E. Monsieur Jan VERSTEEG, Ambassadeur des Pays-Bas en France

Pour le ministère de l'Europe et des affaires étrangères :

- M. Alejo VERGA, Rédacteur Pays-Bas - Direction de l'Union européenne - Service Europe 2 - Mission Europe occidentale et nordique
- M. Yanis DEKKICHE, Conseiller juridique - Direction des Affaires juridiques Sous-direction du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles
- Mme Clotilde ROYER, Conseillère juridique, Direction des Affaires juridiques - Sous-direction du droit international public général
- Valeria MANZIONE, Conseillère juridique, Direction des Affaires juridiques - Mission des accords et traités

Pour le ministère de l'Intérieur :

- M. Cyrille Le VÉLY, préfet de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin
- M. Barthelemy CHAMPANHET, Conseiller pour la coopération transfrontalière et régionale, Direction des Affaires Européennes et Internationales, Sous-direction des Affaires Juridiques et Institutionnelles

Pour l'IGN - Institut national de l'information géographique et forestière

- M. Clément GODIN, Référent technique des frontières

Pour le ministère des Outre-mer

- Mme Marie DA SILVA NUNES, Adjointe à la cheffe du Bureau des affaires européennes et internationales, Sous-direction des politiques internationales, sociales et agricoles,
- Mme Stéphanie ALCALDE, Chargée de mission coopération régionale et Interreg, Sous-direction des politiques internationales, sociales et agricoles - SDPISA, Bureau des affaires européennes et internationale



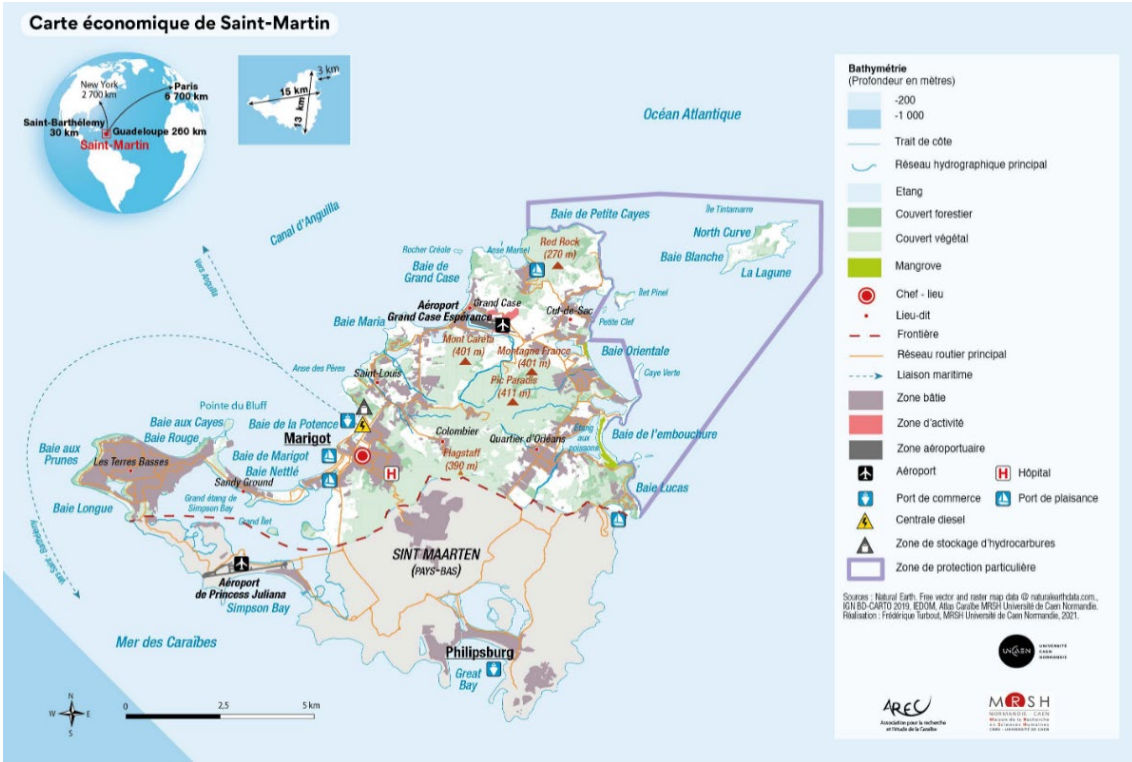
# ANNEXE 1 : L'ÉCONOMIE DE SAINT MARTIN

## ■ LES CHIFFRES CLÉS DE SAINT-MARTIN

POPULATION	2013	2023	France 2023
Population (milliers)	36	32	66 143
dont part des moins de 20 ans (%)	35	30	23
dont part des 60 ans et plus (%)	11	16	28
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> )	672	604	121
Projections population à 2050 (milliers)	-	-	66 362
<b>DÉVELOPPEMENT HUMAIN</b>			
IDH (valeur moyenne mondiale = 0,68 en 2010)	0,7 (2000)		0,91 (en 2022)
Indice de Gini (0= parfaitement égalitaire ; 1 = inégalité totale)	nd		0,29
Taux de pauvreté, seuil national (2017)	nd	nd	14,5
Taux de pauvreté, seuil local (2017)	nd	nd	-
Densité de médecins généralistes pour 100 000 habitants	nd	nd	147
<b>ENVIRONNEMENT</b>			
Superficie totale (km <sup>2</sup> )	53		549 135
Superficie de la Zone Economique Exclusive (milliers de km <sup>2</sup> )	1		297
Part d'électricité renouvelable dans la production (en %)	0	2	28
Émission de CO <sup>2</sup> par habitant (tonnes métriques)	nd	nd	3,95
<b>ÉCONOMIE</b>			
PIB (milliards d'euros courants)	0,544 (2010)	0,549 (en 2021)	2 822,5
Croissance annuelle du PIB sur la décennie passée (en %, vol.)	nd		1,1
PIB par habitant (euros courants)	14 700 (en 2010)	16 960 (en 2021)	41 100
Taux d'inflation (% , glissement annuel à fin d'année)	nd		3,7
Taux de chômage (% , au sens du BIT)	33,6	30,1 (en 2021)	7,5
Part de la surface agricole dans le territoire (SAU, en %)	6,6	4,3	52
Puissance installée du parc de production d'électricité (en MW)	53	57	149 100
Trafic aérien annuel passagers (arrivées + départs) (en milliers)	201	204	169 600
Capacité hôtelière (nombre de chambres)	1 678	1 214	651 624
Nombre de croisiéristes arrivés	5 161	6 191	
<b>INDICATEURS MONÉTAIRES ET FINANCIERS</b>			
Encours de dépôts (établissements bancaires, hors dépôts de la clientèle financière, en millions d'euros)	289	559	3 832 000 (en 2022)
Encours de crédits (établissements bancaires, hors prêts à la clientèle financière, en millions d'euros)	195	618	4 606 000 (en 2022)
Taux de créances douteuses brutes des établissements locaux	nd	1,5 %	2,7 %

France hexagonale pour les indicateurs de population, développement humain, environnement ; France entière pour les indicateurs économiques, monétaires et financiers

Sources : Population : Insee. Développement humain : Saint-Martin : AFD ; France : PNUD, Insee, DREES. Environnement : Saint-Martin : Sénat, EDF ; France : Insee, Portail national des limées maritimes, CITEPA, RTE. Économie : Saint-Martin : CEROM, Insee, Pôle emploi, EDF, Aéroport de Grand-Case, Port de Marigot, Office du tourisme de Saint-Martin ; France : Insee, RTE, DGAC. Indicateurs monétaires et financiers : Saint-Martin : JEDOM ; France : ACPR.



©IEDOM

## ANNEXE 2 : CARTE GÉNÉRALE DE L'ÎLE





### ANNEXE 3 : FOCUS SUR LA BAIE AUX HUÎTRES



Cette photographie aérienne met en lumière plusieurs zones de sensibilité particulière, notamment les secteurs urbains continus et les espaces lagunaires (notamment l'Étang aux huîtres), où la frontière est difficilement perceptible. Ces configurations favorisent des pratiques transfrontalières quotidiennes intenses, mais complexifient également l'exercice des compétences régaliennes, en particulier en matière de contrôle et de sécurité.

## ANNEXE 4 : UNE FRONTIÈRE « OUVERTE »



La frontière entre les deux parties de l'île se caractérise par une absence quasi totale de matérialisation physique et de contrôle systématique. Le franchissement s'effectue librement, souvent sans autre indication qu'un simple panneau signalétique. Cette situation, si elle favorise la fluidité des échanges, constitue également un facteur de vulnérabilité au regard des enjeux migratoires et sécuritaires.