

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mission d'information sur la gestion des événements climatiques majeurs dans les zones littorales de l'Hexagone et des Outre-mer

– Audition, ouverte à la presse, de M. Emmanuel Berthier, directeur général au Ministère des outre-mer, de M. Alexis Bevillard, directeur de cabinet, et de M. Paul-Marie Claudon, adjoint du directeur des politiques publiques 2

Jeudi

29 mars 2018

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 24

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence
de Mme Maina Sage,
*Présidente***



L'audition débute à dix heures quinze.

Mme la présidente Maina Sage. Nous avons le plaisir d'accueillir, autour de M. Emmanuel Berthier, directeur général des outre-mer, une partie de l'équipe de direction, pour nous informer sur la façon dont on y anticipe les événements climatiques majeurs, notamment sur les littoraux.

Votre direction, monsieur Berthier, est au cœur des politiques publiques outre-mer. Nous souhaitons donc examiner ensemble comment les services de l'État s'organisent pour anticiper et gérer la crise, puis faire le point sur les politiques de reconstruction dans les Antilles, en particulier à Saint-Martin.

M. Emmanuel Berthier, directeur général des outre-mer. Vous voudrez bien excuser l'absence de M. Étienne Desplanques, directeur des politiques publiques, retenu par les événements de Mayotte, Paul-Marie Claudon, son adjoint, le représente.

La direction générale des outre-mer (DGOM), à laquelle j'ai été nommé en octobre 2017, est une administration de mission qui, avec ses 145 agents, propose et met en œuvre, sous l'autorité de Mme la ministre des outre-mer, les politiques publiques pour ces territoires. Elle comprend trois sous-directions dont la sous-direction de l'évaluation, de la prospective et de la dépense publique, qui gère les programmes budgétaires 123 et 138, qui constituent la mission « Outre-mer », avec plus de deux milliards d'euros d'autorisations d'engagement. Cette sous-direction produit également le document de politique transversale « Outre-mer » qui reprend les 17 milliards d'euros engagements de l'État. Cela vous donne une idée de la proportion entre les crédits pilotés directement par la direction générale et ceux qui dépendent d'autres directions.

Une autre caractéristique de la DGOM est son intégration dans l'administration du ministère de l'intérieur et des outre-mer. L'opération, commencée en 2008, s'est achevée en 2013 avec l'arrêté fixant la composition de cette administration. Le ministère de l'intérieur et des outre-mer a un secrétariat général unique et un certain nombre de directions générales, dont la DGOM, qui est sous l'autorité exclusive de la ministre des outre-mer.

Comme vous l'indiquez, nous sommes au cœur de la machine gouvernementale qui permet de porter les politiques publiques outre-mer. Mais nous disposons de moyens propres limités et nous travaillons donc, en excellente intelligence, avec les autres directions de l'administration centrale.

Ainsi, les trois champs qui intéressent votre mission sont portés, pour ce qui est de l'anticipation, par des directions qui relèvent en général du ministère de la transition écologique et solidaire et nous-mêmes avons des relations étroites avec la direction de la prévention des risques ; pour la gestion, il y a eu un changement fondamental entre 2008 et 2013. En 2008, le ministère des outre-mer disposait d'un cabinet militaire, d'un cabinet civil et armait une cellule de gestion de crise outre-mer. Suite à la réorganisation de 2013, ces fonctions sont maintenant portées par une direction générale unique du ministère de l'intérieur, la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), que vous avez auditionnée. J'indiquerai ensuite comment la DGOM est intervenue en complément de cette dernière pour gérer la tempête Irma et le cyclone Maria. S'agissant enfin de la reconstruction, après les événements qui ont frappé les Antilles, a été créé une délégation interministérielle à la reconstruction. Installée au ministère de l'outre-mer, elle est

portée sur le plan logistique par la DGOM. Le délégué interministériel, Philippe Gustin, relève directement de l'autorité de la ministre. Il prépare avec elle les comités interministériels, et la DGOM prend ensuite sa part de l'exécution des mesures que ces comités ont décidées.

Si j'ai voulu entrer dans le détail de notre organisation, c'est pour dire que, si nous sommes très attentifs à vos préoccupations, les ressources que nous pouvons mobiliser sont souvent extérieures à la DGOM.

Mme la présidente Maina Sage. Je ne reprends pas le questionnaire que nous vous avons soumis. Ce que nous souhaitons, c'est avoir le dernier état des connaissances, connaissance du risque, cartographie des territoires ultramarins, surtout du littoral ; savoir si les réponses apportées suite aux cyclones Irma, José et Maria vous ont paru satisfaisantes ; quelles sont les améliorations en cours s'agissant de l'anticipation et de la gestion des crises. Pouvez-vous dire un mot, par exemple, de la nouvelle cartographie des zones littorales à Saint-Martin, dans le cadre du plan de prévention des risques naturels (PPRN) ?

Commençons, si vous le voulez bien, par le volet « anticipation ».

M. Emmanuel Berthier. Tous les littoraux d'outre-mer sont vulnérables et les études montrent que deux phénomènes s'accroissent : le nombre de phénomènes climatiques et l'élévation du niveau des mers. Cela va poser problème dans différents territoires...

Mme la présidente Maina Sage. Nous n'attendons pas une approche exhaustive, mais plutôt un échange. Par exemple, la couverture cartographique des îles est-elle satisfaisante ou reste-t-il des zones où le risque n'a pas été cartographié, ne fait pas l'objet de plan de prévention ? A-t-on planifié sur le quinquennat une amélioration de cette connaissance des risques ? Suite au cyclone Irma, a-t-on amélioré l'anticipation et comment êtes-vous associés à cette évolution ?

M. Emmanuel Berthier. Les outre-mer sont soumis à des risques qui existent en métropole, mais aussi à deux risques particuliers, les cyclones et les éruptions volcaniques ; s'y ajoute un risque particulier qui est la possibilité de tsunami post-cyclonique.

J'ai eu la chance d'être préfet de la Guadeloupe en 2007-2008. Les départements et territoires d'outre-mer sont bien couverts par des plans de prévention des risques, assortis d'un document spécifique traitant des cyclones et des éruptions volcaniques, lorsque c'est pertinent.

Ainsi la Guadeloupe est couverte par trente-deux PPRN, qui sont en révision ; la Martinique par trente-quatre PPRN dont l'un, celui de Rivière-Salée, est en cours de révision ; Saint-Martin et Saint-Barthélemy ont chacune un PPRN ; en Guyane il y en a vingt-deux, dont six sont en révision ; La Réunion en a vingt-quatre et Mayotte dix-sept. Je me propose de transmettre à votre mission une liste de ces PPRN et de leur état d'avancement.

Pour chaque PPRN, il y a une phase de prescription, la réalisation d'études et d'enquêtes puis la phase d'approbation. Outre-mer, cette démarche nationale appliquée à des risques particuliers aboutit au résultat suivant : trente-trois PPRN approuvés à la Martinique, mais aucun à la Guadeloupe. Celui de Saint-Martin est approuvé, de même que quatre des vingt-deux PPRN prescrits en Guyane. À La Réunion, vingt-deux PPRN « inondations » et six PPRN « littoraux » ont été approuvés.

La collectivité de Saint-Barthélemy a décidé le 20 novembre 2017 de réaliser un PPRN multirisques en application du code de l'environnement local. Si elle souhaite être aidée pour cela par les services de l'État, elle le sera. Le PPRN de Saint-Martin a été mis en révision suite au cyclone Irma.

Vous m'avez demandé si Irma a conduit à modifier la stratégie d'anticipation. Comme vous l'aurez constaté sur place, la phase – classique en gestion de crise – de retour d'expérience est en cours. Elle a été menée à chaud par les autorités chargées des secours et par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Le ministère de l'intérieur a demandé, à l'initiative du Premier ministre, un retour d'expérience sur le fonctionnement de la cellule interministérielle installée en son sein pour traiter Irma et Maria. La modification essentielle, qui a été immédiate, porte sur Saint-Martin : suite aux événements, l'État a procédé à une actualisation de la carte des zones à risques et l'a transmise début décembre à la collectivité pour qu'elle l'intègre à son PPRN. On a constaté qu'à Saint-Martin, un certain nombre de logements et d'équipements touchés par le cyclone se trouvaient dans des zones vulnérables. La révision a été faite pour tenir compte des événements de l'automne 2017. On a constaté également un défaut de contrôle de l'urbanisation. Il a donc été décidé que les services de la collectivité et ceux de l'État allaient renforcer ce contrôle et les équipes chargées de l'effectuer. L'État a décidé d'affecter des effectifs dédiés à cette action à Saint-Martin. Il a aussi été décidé que, dans cette stratégie commune à la collectivité et à l'État, les autorités administratives et judiciaires tiendraient des rencontres régulières pour vérifier que les infractions aux règles de l'urbanisme faisaient l'objet de sanctions plus rapides que par le passé. Sur l'objectif d'avoir un nouveau PPRN de Saint-Martin fin 2019, Philippe Gustin pourrait donner plus d'information.

Mme la présidente Maïna Sage. Nous allons en effet rencontrer le délégué interministériel à la reconstruction pour faire le point des moyens déployés et de ce qui reste à faire. Ce que je souhaiterais, c'est connaître votre opinion sur les moyens exceptionnels qui ont été déployés. Selon qu'on entend la collectivité ou l'État, on a du mal à distinguer ce qui, par rapport à des besoins qui, eux, sont bien identifiés, ressort du budget « ordinaire » si je puis dire, affecté à ce territoire, cyclone ou pas, et les crédits exceptionnels injectés pour la reconstruction. Peut-on avoir un tableau de bord plus précis permettant de distinguer d'une part les crédits qui iront aux services de l'État pour assumer leurs compétences à Saint-Martin – il faut une nouvelle préfecture, des investissements pour remplacer les équipements détruits – et les moyens exceptionnels affectés à la collectivité pour exercer ses propres compétences ? Suite aux décisions du comité interministériel, la collectivité a manifesté, à juste titre ou non, sa déception. Les moyens nécessaires pour assurer la sécurité des personnes seront-ils disponibles avant la prochaine saison cyclonique ? On ne peut certes tout développer et nous allons auditionner le directeur général à la reconstruction, qui a fait un travail extraordinaire avec les services de l'État comme le vôtre. Mais il faut vraiment avoir des éclaircissements sur les moyens dédiés par l'État et sur la déception exprimée par la collectivité, ainsi que sur l'existence d'une marge de manœuvre.

M. Emmanuel Berthier. Les phénomènes climatiques de septembre 2017 ont revêtu un caractère tout à fait extraordinaire, tel que les Antilles en avaient connu en 1928 et La Réunion après 1945.

Vous me demandez mon sentiment sur la gestion immédiate de la crise et sur la reconstruction. Ayant pris mon poste le 9 octobre 2017, je n'ai suivi qu'en tant que citoyen la montée en puissance du dispositif de crise, que j'ai trouvé exemplaire. Le directeur général de la gestion de crise vous a donné des chiffres à ce propos, que je n'ai pas besoin de répéter.

Ce qui vous préoccupe, c'est surtout de savoir si l'on sera en état d'affronter un nouvel épisode cyclonique l'été prochain. C'est aussi la préoccupation première de l'ensemble des services de l'État et de la collectivité locale. Nous faisons en sorte de renforcer cette capacité par rapport à 2017 et ainsi, le dernier comité interministériel a pris des décisions pour renforcer les services de l'État implantés à Saint-Martin dans des installations provisoires. Sur les suites de la reconstruction, le Premier ministre a présidé il y a quelques jours un cinquième comité interministériel au cours duquel le délégué interministériel a fait connaître l'ensemble des crédits déjà engagés et a fait le point sur les discussions avec le président de la collectivité territoriale sur les plans pluriannuels d'investissement qui relèvent soit de l'État soit de la collectivité. Se pose, bien sûr, la question de la capacité de financement de cette dernière. Je sais qu'une certaine déception s'est exprimée. Mais nous ne pouvons pas aller plus vite dans la construction de ce qui est nécessaire à moyen et long terme et pour préciser les instruments de financement qui ont été envisagés.

J'ai bien entendu votre demande, Madame la Présidente. Nous allons donc y répondre, avec le délégué interministériel, pour essayer de distinguer ce qui relève du droit commun et les crédits exceptionnels. Vous savez parfaitement sur quelle trajectoire budgétaire nous nous trouvons pour l'horizon 2022. Le fait de mobiliser des crédits de droit commun pour Saint-Martin à un niveau deux ou trois fois plus élevé que d'ordinaire plutôt que pour un autre territoire français, c'est, le Premier ministre l'a rappelé, une forme de solidarité nationale.

Le Gouvernement a aussi décidé la mise en œuvre de mesures exceptionnelles. Ainsi le cinquième comité interministériel a adopté des crédits d'aide aux particuliers et aux entreprises d'un montant de 76 millions d'euros : 45 millions d'euros pour le moratoire sur les charges patronales, qui ne seront remboursées qu'à partir de 2020 ; 2,7 millions d'euros d'aide de trésorerie ; 2 millions d'euros pour financer la carte prépayée à destination des foyers modestes ; 26 millions d'euros pour prolonger jusqu'à un an le dispositif de chômage partiel. Tout aussi exceptionnelle est la mobilisation sur le budget 2017 de l'État de 163 millions d'euros pour financer la gestion d'urgence.

À moyen terme, on a imaginé des hypothèses de financement pour les plans pluriannuels d'investissement (PPI) de la collectivité, qui ne sont pas encore arrêtés. Le président de la collectivité locale s'est dit déçu par ces hypothèses. À ce propos, je signale que le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) jouera un rôle essentiel pour boucler ou non les financements. Grâce à la mobilisation de tous, l'Union européenne a décidé d'attribuer à la France 49 millions d'euros pour accompagner le traitement des phénomènes exceptionnels que furent Irma et Maria, principalement en faveur de Saint-Martin et un peu de la Guadeloupe. Cette décision doit être confirmée par la Commission européenne et par le Parlement et être notifiée au gouvernement français avant la fin du premier semestre 2018. Déjà, à la demande de la France, l'Union a décidé de verser 10 % de cette somme, soit 4,9 millions d'euros. La somme de 49 millions est élevée, mais son utilisation répond à des critères très précis. Ils doivent servir soit à prendre en charge les coûts de la gestion immédiate de la crise, soit à financer des éléments de la reconstruction, mais à des conditions particulières. Ainsi, on peut, sur ces crédits, reconstruire un collège, mais pas le transférer ailleurs. Nous examinons donc avec la collectivité ce qui, dans le contenu de chaque PPI, peut être mobilisé au mieux des 46 millions affectés à Saint-Martin, avec pour objectif de les consommer en totalité. S'ils ne le sont pas, ils retourneront à l'Union européenne et s'ils sont utilisés sans respecter les critères précis, ils peuvent même faire l'objet d'une demande de remboursement. Enfin, ces crédits doivent être consommés dans les dix-huit mois suivant la décision de l'Union européenne, ce qui est un délai très bref quand il faut mettre en place les procédures préalables aux travaux. Notre travail actuel est donc de déterminer quelle sera la

capacité de la collectivité à consommer ces crédits. La ministre des outre-mer l'a dit, la collectivité aura la priorité pour les utiliser. Mais certaines dépenses de l'État sont déjà éligibles à ce type de fonds et pourraient être soumises pour remboursement à l'Union européenne.

Ces explications ont pour but de vous éclairer sur la nature des documents que nous allons vous transmettre avec le délégué interministériel et de distinguer ce qui ressort du budget traditionnel de l'État et ce que représente l'effort qu'il consent pour 2017 et les années à venir en surmobilisant des crédits de droit commun et en affectant des crédits particuliers. L'Union européenne a affecté les 49 millions d'euros du FSUE à l'État, mais il a décidé de consacrer à la collectivité de Saint-Martin, en priorité et si possible en totalité, 46 de ces 49 millions, essentiels pour boucler le financement de la reconstruction.

M. Max Mathiasin. Je vous remercie pour cet exposé exhaustif, d'abord sur la gestion de crise, puis sur la reconstruction et la mobilisation de tous les moyens de droit commun ou exceptionnel des collectivités locales, de l'État, du Fonds européen. Reste que la population de Saint-Martin est loin d'être satisfaite, notamment sur les délais.

Pour en revenir à la gestion de crise, si Saint-Martin, qui a choisi un statut de collectivité d'outre-mer, ne dépend plus de la Guadeloupe, il a quand même fallu que le département et la région, qui ont l'habitude de traiter des affaires de Saint-Martin, se mobilisent fortement. Il y a peut-être une leçon à tirer. Quand une collectivité dispose d'un seul équipement dans chaque domaine – un hôpital, une caserne de pompiers – ne faut-il pas réfléchir à positionner des secours d'urgence, non pas à Saint-Martin même mais à la Martinique ou en Guadeloupe où les gens de Saint-Martin ont l'habitude d'aller ? Il s'agirait de positionner, en Guadeloupe par exemple, des moyens de l'administration, pour qu'elle puisse fonctionner rapidement, puisque la préfecture déléguée de Saint-Martin n'était plus opérationnelle et que celle de Guadeloupe a dû la suppléer, mais que cela s'est fait avec un certain retard. On peut penser aussi à des secours pour réaliser les évacuations, pour les hôpitaux. Je suis allé à Saint-Martin rapidement après la catastrophe. On peut parler d'une bonne gestion de la crise, mais en même temps la population se sentait en grande détresse car il a fallu trop de temps pour intervenir, par rapport à ce qui s'était passé pour le cyclone Hugo en Guadeloupe par exemple.

Mme la présidente Maina Sage. Environ 10 000 personnes ont été évacuées de Saint-Martin. À votre avis, faudrait-il mettre en place une procédure juridique concernant l'évacuation temporaire des populations ? L'équipe de la mission a pensé à un arrêté de mise en péril provisoire.

M. Emmanuel Berthier. Les Antilles constituent une zone de défense comprenant la Martinique et la Guadeloupe, le préfet de ce dernier département ayant responsabilité et autorité sur les forces en Guadeloupe, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy. La manœuvre telle qu'elle a été exécutée sur le plan régional, avec pour base logistique l'aéroport de Pointe-à-Pitre et ce qui s'est fait à Saint-Martin même, semble avoir bien fonctionné, selon les retours d'expérience et les documents que j'ai vus, en particulier celui établi par l'inspection générale de l'administration.

Vous évoquez le repositionnement de forces. La DGSCGC l'a fait pour Irma en envoyant soixante militaires avant le cyclone. C'est essentiel dans la phase de reconnaissance rapide après la catastrophe pour calibrer l'envoi des secours depuis la Guadeloupe, la Martinique et la métropole. Mais objectivement, repositionner des forces supplémentaires

n'aurait pas eu grand sens. Les décisions ont été prises plusieurs jours avant que le phénomène ne touche les îles. Ce cyclone extraordinaire, d'une violence inédite depuis 1946, a touché certains centres de commandement et provoqué un effet de sidération, brièvement. Mais ensuite, les renforts sont arrivés de façon très organisée et au plus fort de la gestion de crise, se montaient à 3 000 personnes. Prépositionner plus de forces à Saint-Martin n'aurait pas changé la gestion de crise. Je prends quelques exemples : la réouverture, partielle, de l'aéroport de Saint-Martin a été faite en 24 heures ; pour l'aéroport Princess-Juliana, ils ont mis une semaine.

S'agissant de la réquisition des moyens qui ont permis l'évacuation, Madame la Présidente, elle a été faite de façon massive et je ne pense pas qu'un arrêté de mise en péril aurait permis d'accélérer le processus. Mais nous allons examiner cela et vous apporter une réponse spécifique.

Il y a eu au total quinze morts et une cinquantaine de blessés...

M. Max Mathiasin. C'est énorme, quinze morts pour Saint-Martin. On n'avait pas vu cela aux Antilles depuis 1928. Et la population de Saint-Martin est de 30 000 habitants.

M. Emmanuel Berthier. Vous avez raison. Le cyclone Hugo auquel vous faisiez référence avait fait onze morts en Guadeloupe.

M. Max Mathiasin. En Guadeloupe, y compris Saint-Martin.

M. Emmanuel Berthier. Et Hugo était d'une bien moindre intensité qu'Irma.

Mme la présidente Maina Sage. On nous a fait état de onze décès. Pouvez-vous nous confirmer qu'il n'y en avait pas plus, soit quinze ?

M. Emmanuel Berthier. Le chiffre de quinze décès est obtenu en comptant toutes les victimes d'Irma et de Maria : il y en a eu onze à Saint-Martin et quatre en Guadeloupe.

M. Max Mathiasin. Après coup, on a considéré que le prépositionnement était le bon. Il y a quand même des leçons à tirer, alors que la prochaine saison cyclonique commence en juin, pour les autorités, comme la préfecture de la Guadeloupe, en liaison avec les collectivités territoriales dont celle de Saint-Martin. Le phénomène y a fait onze morts, mais il y a aussi trois ou quatre disparus et on peut donc parler de quinze victimes au total pour la seule île de Saint-Martin. J'ai vécu le cyclone Hugo, c'était vraiment grave, mais la force des vents n'était pas uniforme. Certaines zones de la Guadeloupe ont été aussi touchées que Saint-Martin cette fois, mais il y avait un arrière-pays. C'est une question de dimension : quand la Basse-Terre est plus touchée, la Grande-Terre peut l'être moins. Sur une petite île comme Saint-Martin, dont la population est importante, cette possibilité n'existe pas. Il faut envisager peut-être des doublons moins importants en ce qui concerne les secours, mais dans des bâtiments hypersécurisés. Il n'y en a pas à Saint-Martin, et il n'y a pas d'autre unité de soins que l'hôpital.

S'agissant de l'évacuation des populations, quand je suis arrivé à Saint-Martin avec ma collègue Justine Benin le lundi, avant la visite du Président de la République, nous avons constaté que les gens s'agglutinaient autour de l'aéroport, dans des abris de fortune, des tentes, que la nourriture n'était pas distribuée dans les queues qui se formaient. Bref, c'était une situation de pays en guerre, qui n'était pas digne de la France. Cela aussi, il faut le prévoir.

Mme la présidente Maina Sage. La Guadeloupe a joué un rôle pivot pour Saint-Martin. Elle a accueilli, pour des raisons de sécurité et des raisons sanitaires, 8 000 des 10 000 personnes évacuées. Sur le plan financier, a-t-elle bénéficié de moyens complémentaires pour la gestion de cette crise, ou tout a-t-il été pris en charge directement au niveau national ?

M. Emmanuel Berthier. Sur le plan financier, tout a été pris en charge par l'État.

À propos de la prochaine saison cyclonique, je reviens sur le retour d'expérience et ce que nous avons fait pour la préparer. Nous faisons porter nos efforts sur trois axes : le renforcement et la résilience des administrations chargées de la gestion des secours ; l'intervention précoce des forces, exercice que la DGSCGC s'astreint à travailler de façon systématique ; l'intégration et la coopération régionale. Or, autant, de mon point de vue, celle-ci fonctionne très bien dans la zone Pacifique, avec les accords « FRANZ » – France, Australie, Nouvelle-Zélande –, autant dans la zone caraïbe elle reste embryonnaire.

Pour mobiliser les moyens pendant la gestion de crise, on a utilisé toute la profondeur de champ offerte par l'existence d'installations qui n'avaient pas été touchées en Guadeloupe et en Martinique. Il a été décidé très rapidement d'installer l'unique hôpital de campagne qui existe en France à Pointe-à-Pitre pour traiter les blessés de Saint-Martin. Pour ce qui est de leur évacuation, sur laquelle Madame la Présidente m'interrogeait, c'est une décision qui est prise dans le cadre de la gestion de crise à condition de ne pas exposer les évacués à un danger plus grand encore.

Nous avons déjà travaillé à un certain nombre de pistes, dont la première est la maîtrise de l'urbanisation, avec la collectivité qui est compétente pour définir les règles d'urbanisation et pour leur contrôle. L'urgence la plus grande est de conforter les logements qui n'ont pas été endommagés. Des procédures ont été engagées en ce sens.

Mme la présidente Maina Sage. C'est-à-dire ?

M. Emmanuel Berthier. Il s'agit de mesures à la fois techniques et financières avec le déploiement à Saint-Martin du fonds d'urgence pour le logement, afin de conforter les logements existants dans la perspective des phénomènes à venir. Dans le cadre d'un des plans pluriannuels d'investissement, existe aussi un projet de construction d'abris anticycloniques avec le soutien de l'État.

Mme la présidente Maina Sage. Dans vos trois axes de travail, il y a le renforcement des services de l'État sur place, le repositionnement posant une vraie question, car on risque aussi de les mettre en danger. Nous avons interrogé les services sur place, et cela ne va pas de soi.

On a vu qu'il pouvait arriver que ce soit tout l'archipel, les quatre îles à la fois, qui soient en alerte. Les services de l'État se sont vus rapidement pour optimiser les moyens, créer des centres opérationnels de zone (COZ), mais il était très difficile de gérer des moyens régionaux quand il y avait une crise majeure mobilisant les moyens locaux. Dans la mission, nous nous sommes donc interrogés sur la possibilité de créer une équipe au niveau national, qui serait d'astreinte permanente et capable de réagir en soutien à la coopération régionale. Ce n'est pas que les moyens ou les compétences manquent sur place, mais que, quand toute la zone est touchée, il y a des arbitrages difficiles. Quand une seule île est touchée, on peut déshabiller Paul pour habiller Jacques. Mais quand elles le sont toutes, il y a un déficit de moyens. C'est alors qu'un repositionnement au niveau national aurait son utilité. Pour en

avoir parlé avec quelques responsables au niveau de la région, je sais que certains appuieraient ce type de démarche. Il nous paraît de bon sens qu'on puisse anticiper au niveau national ces situations très particulières où l'ensemble des forces sur place sont déjà mobilisées et ne peuvent être déplacées dans l'ensemble de la zone qui est soumise aux mêmes risques.

M. Emmanuel Berthier. Vous résumez parfaitement l'alternative face à laquelle se trouvent les responsables politiques et administratifs dans la gestion d'une crise majeure. Nous avons des forces prépositionnées en métropole et projetables – elles l'ont été dans le cas d'Irma. Mais se pose la question de la capacité de projection de ces unités, en hommes et surtout en matériels. La réflexion est en cours dans le cadre de la révision de la loi de programmation militaire sur la contribution des armées à ce type de mission. Nous avons la capacité de gérer un certain nombre de crises sur notre territoire et d'intervenir en métropole ou en outre-mer. Encore une fois, je ne pense pas qu'avoir eu des forces prépositionnées dans les outre-mer, avec ce que cela signifie sur le plan financier et logistique, aurait permis de gérer différemment la crise. Mais on peut y réfléchir, dans le cadre d'une réflexion permanente sur l'adéquation des missions aux besoins.

Mme la présidente Maina Sage. Nous lançons ce débat dans le cadre de la réflexion en cours à partir des retours d'expérience.

M. Max Mathiasin. Je retiens de nos échanges qu'il faut absolument renforcer la coopération régionale pour intervenir plus rapidement et plus efficacement sur des phénomènes. Les militaires étaient présents à Saint-Martin et ont fait de leur mieux, mais ils n'étaient pas formés à ce type de situation. Certes, en évacuant des personnes, il ne faut pas les soumettre à un danger plus grand encore. Mais tous ces gens, ces familles avec enfants qui se sont agglomérées pendant quinze jours, un mois, autour de l'aéroport, étaient en danger, en grande précarité matérielle et psychologique. Elles auraient été mieux, de toute façon, en Guadeloupe.

La question de disposer d'abris sûrs est cruciale pour Saint-Martin. Un abri sûr, c'est presque toujours un bâtiment public, une école. Mais ils n'ont pas résisté. En reconstruisant, il faut vraiment se préoccuper de faire des bâtiments qui résistent aux vents violents.

M. Emmanuel Berthier. En ce qui concerne la mobilisation des armées, 1 200 militaires, dont 400 jeunes du régiment du service militaire adapté (RSMA), ont été mobilisés en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane pour prêter main forte aux sinistrés pendant plusieurs semaines et pour accompagner les équipes du génie de l'armée de terre et de la sécurité civile. Ce renfort a donc été très important.

Pour les abris, la question essentielle est celle de la prévention et de l'information. Les abris sûrs existent, encore faut-il que la population s'y rende. Or nous avons la conviction qu'à Saint-Martin, en zone littorale, malgré les appels répétés de la préfète déléguée, un certain nombre de gens, dont certains sont morts, n'ont pas rejoint les abris.

Mme la présidente Maina Sage. Vous dites que des abris de survie existent. Mais, selon la fiche que nous avons reçue, il y a 1 700 places dans des abris – que l'on ne peut, du reste, pas encore appeler ainsi car il faut les conforter et les consolider. Ils ont été identifiés dans des bâtiments publics, dont en grande partie des écoles, qui ont été touchées. Vous nous le confirmez ?

M. Emmanuel Berthier. Je le confirme. C'est d'ailleurs l'objet d'un des plans pluriannuels d'investissement en cours de finalisation avec la collectivité.

Mme la présidente Maina Sage. Ils existaient, mais n'existent plus, nous sommes d'accord ?

M. Emmanuel Berthier. Malheureusement oui.

M. Max Mathiasin. Et la saison des cyclones commence en juin, pour s'achever en septembre.

Mme la présidente Maina Sage. Quand un équipement est inscrit dans un plan, en pratique il faut deux ans pour le construire. Qu'est-ce que vous envisagez pour protéger les populations pendant la prochaine saison cyclonique ? En attendant que les anciens abris soient confortés, que pense-t-on avoir réalisé pour le pic de la saison en août prochain ?

M. Emmanuel Berthier. Je me réfère au document établi par la collectivité. L'organisation pour la saison cyclonique 2018 prévoit, à court terme, la préparation de onze sites aménageables pour devenir des abris anticycloniques : des écoles, les archives territoriales, l'ancienne gendarmerie, le stand de tir, l'hôtel *La Plantation*, avec une mobilisation de crédits de 1,7 million d'euros.

Mme la présidente Maina Sage. C'est ce qui est demandé avant la prochaine saison ?

M. Emmanuel Berthier. Oui, avant la prochaine saison cyclonique.

Mme la présidente Maina Sage. Et on sera capable d'y répondre financièrement avant la saison ?

M. Emmanuel Berthier. *A priori*, il n'y aura pas de problème.

Mme la présidente Maina Sage. C'est rassurant. La première de priorités c'est d'assurer la sécurité des personnes.

M. Max Mathiasin. Le temps passe. Nous arrivons en avril, nous avons trois mois pour être sûrs de pouvoir mettre à l'abri les populations au cas où un phénomène du même type surviendrait. Malheureusement, les cyclones ne laissent pas de répit. On ne peut pas se dire que si c'était Saint-Martin cette année, la prochaine fois ce sera la Martinique ! Il y a donc urgence.

Mme la présidente Maina Sage. Je souhaite aborder encore deux sujets.

Le premier est la remise en état des écoles, qui est une demande forte de la population, car les enfants vont actuellement en classe par alternance.

Ensuite, nous avons constaté sur place qu'il restait énormément de débris sur l'île et qu'ils sont très visibles. Il faut un programme national de prise en charge, avec le ministère de la transition écologique. Saint-Martin est une destination touristique et la situation actuelle compromet la relance économique. De plus, si surgit une nouvelle tempête, ce sont potentiellement des projectiles dangereux. Lorsque nous l'avons interrogée il y a deux semaines, la ministre s'est engagée à ce qu'il y ait un plan de nettoyage d'envergure. Je voudrais que vous confirmiez qu'il sera organisé, avec la collectivité certainement et, je

l'espère, avec la société civile, et le sera avant la saison cyclonique. Il s'agit du nettoyage, mais aussi de l'embellissement de cette île qui vit d'abord de son tourisme.

M. Emmanuel Berthier. La remise en état des écoles est prévue dans un PPI qui a fait l'objet de décisions lors du dernier conseil interministériel. Le Premier ministre a décidé que l'État, tous ministères confondus, apporterait 15 millions d'euros pour cette remise en état considérée comme très prioritaire.

Le plan de nettoyage d'envergure auquel la ministre s'est engagée est en cours d'élaboration. Il pourrait mobiliser des crédits du FSUE. Le marché est en cours d'élaboration avec la collectivité. Je vous transmettrai des éléments d'information par écrit et je pense que le délégué interministériel sera en état de rendre compte de sa mise en œuvre lorsque vous l'auditionnerez.

Mme la présidente Maina Sage. Je vous remercie de votre contribution. Y a-t-il une dernière intervention ?

M. Max Mathiasin. Ce tour d'horizon a permis de nous comprendre. L'État a fait des efforts. Il s'agissait d'une première, sur la petite île qu'est Saint-Martin. La solidarité s'est manifestée au plan national, et avec la Guadeloupe. Mais il faut organiser une coopération plus étroite avec cette dernière, qui est un archipel proche, afin de faire face à une catastrophe qui pourrait toucher une des îles. Nous sommes aussi conscients que la saison cyclonique arrive et qu'il y a urgence de mettre en place des mesures à Saint-Martin, qui reste très fragile.

Mme la présidente Maina Sage. Je vous remercie, monsieur Berthier, de votre disponibilité et de la qualité de votre contribution.

Cet après-midi nous avons organisé une séance de restitution avec les collègues qui ont participé à la mission sur les urgences constatées sur place, dans chacune des îles. Notre objectif est de prêter main forte aux décideurs, et de régler aussi certains problèmes. Pour en prendre un spécifique, à Saint-Martin le réensemencement de coraux se heurte à des blocages administratifs sur le plan phytosanitaire. D'autres points de droit se posent pour la reconstruction. Suite à cette restitution, nous vous transmettrons sans doute quelques demandes.

En dernier lieu enfin, on a évoqué la possibilité que Saint-Martin ait sa préfecture propre. Qu'en dites-vous ?

M. Emmanuel Berthier. Je ne suis pas sûr que le sujet soit toujours d'actualité.

M. Max Mathiasin. Cela n'aurait rien changé.

M. Emmanuel Berthier. Pour l'instant le préfet de la Guadeloupe est aussi délégué pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Il y a sur place à Saint-Martin une préfète déléguée. Ce qui compte, c'est le nombre d'agents de l'État capables d'accompagner la collectivité dans la reconstruction et dans la gestion d'une crise éventuelle. L'État a décidé de renforcer l'effectif présent à Saint-Martin, à la préfecture déléguée, pour gérer la crise et assurer le contrôle de légalité. Les effectifs dépendant du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère des affaires étrangères ont également été renforcés. Ce sera significatif en pourcentage, même si ce l'est moins en nombre d'agents. Il faudra de toute façon que la préfète déléguée soit en état de mobiliser des ressources supplémentaires en ce qui concerne l'assistance à maîtrise d'ouvrage ou l'ingénierie technique. Elle les trouvera

dans des équipes qui existent en Guadeloupe ou on les fera venir de métropole. La question ne doit donc pas se poser sur un plan juridique – la création ou non d'une préfecture de plein exercice – mais sur celui des moyens que l'État doit consacrer à moyen et long terme à accompagner les populations et les collectivités de Saint-Martin ou Saint-Barthélemy. Une préfecture de plein exercice avec un effectif de cent à cent vingt personnes n'aurait pas la capacité de traiter elle-même tous les problèmes qui se posent. La question mérite peut-être d'être posée, mais il ne me revient pas de trancher.

Nous restons à votre disposition, madame la présidente, pour vous accompagner dans la suite de vos travaux.

Mme la présidente Maina Sage. Merci encore et, donc, à bientôt.

L'audition s'achève à onze heures trente.

Membres présents ou excusés

Mission d'information sur la gestion des événements climatiques majeurs dans les zones littorales de l'hexagone et des Outre-mer

Réunion du jeudi 29 mars 2018 à 10 heures

Présent. - Mme Maina Sage

Excusés. - M. Christophe Bouillon, M. Bertrand Bouyx, M. Stéphane Claireaux, M. Yannick Haury, Mme Sandrine Josso, M. Philippe Michel-Kleisbauer

Assistait également à la réunion. - M. Max Mathiasin