

N° 2996

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} juillet 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI
*autorisant l'**approbation de l'accord** entre le **Gouvernement de la République française** et
le **Gouvernement du Royaume des Pays-Bas** portant **délimitation de la frontière** entre la
République française (Saint-Martin) et le **Royaume des Pays-Bas (Sint Maarten)**,*

(Procédure accélérée)

PAR M. BERTRAND BOUYX

Député

AVEC

EN ANNEXE
LE TEXTE DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Voir les numéros :

Sénat. **437, 514, 515** et T.A. **93** (2025-2026).

Assemblée nationale : **2688**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN ACCORD DE DÉLIMITATION QUI CLARIFIE UN TRACÉ COUTUMIER, CONTESTÉ SUR L'ÉTANG AUX HUÎTRES	7
A. SUR L'ÎLE DE SAINT-MARTIN, UNE FRONTIÈRE COUTUMIÈRE ENTRE LA FRANCE ET LE ROYAUME DES PAYS-BAS	7
1. Saint-Martin, une île de taille modeste, à la population diverse, dont l'architecture institutionnelle a été récemment modifiée	7
2. Un fort sentiment d'unité, malgré la présence de la frontière.....	9
3. Une divergence de vues ancienne sur la souveraineté de l'étang aux Huîtres à laquelle l'accord de délimitation a entendu mettre fin.....	13
B. UN ACCORD DE DÉLIMITATION QUI S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE DE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION BILATÉRALE FRANCO-NÉERLANDAISE.....	15
1. Un accord de délimitation de la frontière, soumis à l'autorisation de ratification du Parlement.....	15
2. Une coopération bilatérale franco-néerlandaise qui connaît un regain de dynamisme et se manifeste également dans la zone caribéenne	17
II. UN ACCORD DE DÉLIMITATION CONFORME AU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC QUI PRÉVOIT UN CADRE JURIDIQUE PRÉCIS ET ADAPTÉ AUX RÉALITÉS LOCALES	19
A. APRÈS DE LONGUES NÉGOCIATIONS, LA POSITION FRANÇAISE, QUI S'APPUYAIT SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION DE MONTEGO BAY, A ÉTÉ ACCEPTÉE	19
1. Un accord qui a fait l'objet de longues négociations et d'un arbitrage déterminant pour établir la position française	19
2. L'acceptation du principe d'équidistance appliqué à l'étang aux Huîtres	22
B. UN ACCORD RESPECTUEUX DES DROITS ACQUIS ET AUX CONSÉQUENCES LIMITÉES QUOIQUE POSITIVES	24
1. Un accord équilibré, dont la mise en œuvre repose sur une commission mixte.....	24
2. Un accord aux conséquences financières limitées qui devrait être bénéfique sur les plans environnemental, économique et sécuritaire	26

EXAMEN EN COMMISSION	29
ANNEXE 1 : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.....	39
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	41

INTRODUCTION

L'article 8 du traité dit de Concordia du 23 mars 1648 ⁽¹⁾ prévoyait que la délimitation de la frontière entre les parties française et néerlandaise de l'île de Saint-Martin, située dans les Petites Antilles, serait conduite de la manière suivante : « *les limites et partitions de laditte isle qui doivent se faire entre les deux nations seront remises par devant Mr le général des François et Mr le Gouverneur de St Eustache, et les députés qui seront envoyés pour visiter les lieux et, après leur rapport fait, diviser leur quartier et y procéder comme dit est* ». Cette délimitation n'est jamais intervenue et la frontière a progressivement été fixée de manière coutumière, sans que cela ne soulève de difficultés pour la population de l'île, habituée à un régime de libre circulation des personnes et des biens.

L'absence d'un tracé formellement accepté par la France et les Pays-Bas a, cependant, conduit à des litiges de souveraineté, en particulier sur une baie où l'activité touristique est importante. Trois cent soixante-dix-huit ans après le traité de Concordia, les deux parties ont décidé de mettre un terme à leur contentieux territorial en signant l'accord aujourd'hui soumis à l'Assemblée nationale.

La commission des affaires étrangères est ainsi saisie du projet de loi n° 2688, déposé le 16 avril 2026 sur le Bureau de l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord du 23 mai 2023 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).

La saisine du Parlement pour ce type d'accords est moins fréquente que pour d'autres. Sur les vingt dernières années, le rapporteur n'en a ainsi compté que trois, l'un relatif à la frontière franco-allemande en 2003 ⁽²⁾, les deux autres se rapportant à la frontière franco-andorrane, en 2015 ⁽³⁾ puis en 2024 ⁽⁴⁾. Aussi a-t-il considéré utile, en sus de sa présentation du contexte de l'île de Saint-Martin et du contenu de l'accord, de rappeler les règles encadrant l'intervention du Parlement dans l'approbation de traités qui relèvent d'une matière hautement régaliennne.

(1) Disponible sur le site du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) ([lien](#)).

(2) Loi n° 2003-1 du 2 janvier 2003 autorisant la ratification du traité entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne portant délimitation de la frontière dans les zones aménagées du Rhin ([lien](#)).

(3) Loi n° 2015-822 du 7 juillet 2015 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre portant délimitation de la frontière ([lien](#)).

(4) Loi n° 2024-174 du 6 mars 2024 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre concernant la démarcation et l'entretien de la frontière ([lien](#)).

I. UN ACCORD DE DÉLIMITATION QUI CLARIFIE UN TRACÉ COUTUMIER, CONTESTÉ SUR L'ÉTANG AUX HÎTRES

A. SUR L'ÎLE DE SAINT-MARTIN, UNE FRONTIÈRE COUTUMIÈRE ENTRE LA FRANCE ET LE ROYAUME DES PAYS-BAS

1. Saint-Martin, une île de taille modeste, à la population diverse, dont l'architecture institutionnelle a été récemment modifiée

Île des Petites Antilles, Saint-Martin est située au Nord de l'arc antillais, dans la mer des Caraïbes, à 180 km à l'Est de Porto Rico et à 250 km au Nord-Ouest de la Guadeloupe. À l'Ouest, elle n'est qu'à 25 km de distance de l'île française de Saint-Barthélemy. Traversée par une frontière de 10 km de long, elle comporte une partie française, qui s'étend sur 53 km² et dont le chef-lieu est Marigot, et une partie néerlandaise, Sint Maarten, qui couvre 41 km², dont la capitale est Philipsburg. Cette frontière court, schématiquement, d'Est en Ouest, de l'étang aux Huîtres (*Oyster Pond*) à la bande terrestre qui longe l'étang de Simpson Bay (*Simpson Bay*), à travers le massif peu habité du Flagstaff. Selon le rapport de la sénatrice Michelle Gréaume ⁽¹⁾, Saint-Martin est la plus petite île habitée au monde partagée entre deux souverainetés en raison de la frontière internationale qui la traverse. Par ailleurs, il s'agit de la seule frontière terrestre que la France et le Royaume des Pays-Bas ont en commun.

Christophe Colomb aurait donné à l'île son nom actuel, soit en l'abordant, soit en l'apercevant depuis le large, alors qu'il revenait d'Hispaniola ⁽²⁾ au cours de son deuxième voyage, le 11 novembre 1493, jour de la Saint-Martin. Elle est alors habitée par des peuples amérindiens, notamment les Arawaks, qui ont été remplacés par les Kalinagos ou Caraïbes au XVII^e siècle. Français et Néerlandais s'établissent sur l'île à la même époque et la colonisent, tirant profit de l'exploitation des salines et de la culture du tabac. Objet de rivalités entre les puissances européennes, elle est occupée par les Espagnols, puis, à de nombreuses reprises, notamment au XVIII^e siècle, par les Anglais. Ces occupations britanniques, ainsi que l'installation de colons anglais ont laissé aux Saint-Martinois l'anglais dit de Saint-Martin en partage. Les populations française et néerlandaise l'utilisent aujourd'hui dans leur vie quotidienne.

L'histoire de l'île a également été marquée par plusieurs raids de pirates, le développement de l'esclavage, concomitamment à celui de la culture de la canne à sucre, et son abolition.

(1) Sénat, rapport n° 514 de Mme Michelle Gréaume au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 8 avril 2026 ([lien](#)).

(2) L'île d'Hispaniola recouvre aujourd'hui Haïti et la République dominicaine.

ENVIRONNEMENT GÉOGRAPHIQUE DE SAINT-MARTIN



Source : Extrait de la carte des Pays-Bas, « États au sein du Royaume des Pays-Bas : Aruba, Curaçao, Saint-Martin (Siint Maarten) », ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Plus récemment, à partir des années 1980, elle a connu un fort développement de ses activités portuaires, commerciales et touristiques, des deux côtés de l'île. Pour la partie française, ce développement a été accentué par les dispositifs d'exonération fiscale de la loi Pons de 1986 ⁽¹⁾ qui a dynamisé l'investissement. La croissance de l'activité immobilière et touristique a nécessité une main-d'œuvre importante que l'immigration, notamment en provenance de Haïti, a fournie. Elle s'est traduite par un bouleversement démographique : entre 1982 et 1990, côté français, la population a ainsi été multipliée par 3,5, passant de 7 800 à 28 700 habitants. Elle en compte aujourd'hui un peu plus de 31 000, tandis que la population du côté néerlandais s'élève à environ 42 000 habitants.

Sur le plan institutionnel, les deux parties de l'île ont connu des évolutions dans les années 2000, d'ampleur inégale, mais favorables à une plus grande autonomie.

Du côté français, Saint-Martin était rattachée à la colonie de la Guadeloupe, avant d'en devenir, après les lois de départementalisation de 1946, une commune. Depuis 2007, à la suite d'une consultation locale organisée en 2003, elle est une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution et la loi organique

(1) Il s'agit en fait de l'article 22 de la loi n° 86-824 du 11 juillet 1986 de finances rectificative pour 1986.

du 21 février 2007 ⁽¹⁾. Si le principe d'identité législative prévaut, la collectivité territoriale de Saint-Martin, qui dispose d'une assemblée, d'un conseil exécutif et d'un président ⁽²⁾, exerce les compétences qu'exercerait, en Guadeloupe, une commune, le département et la région, ainsi que les compétences déléguées par l'État. Saint-Martin est une région ultrapériphérique (RUP) de l'Union européenne (UE). Aux termes de l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le droit européen s'y applique, sauf disposition contraire visant tenir compte de ses contraintes spécifiques en tant que RUP. Saint-Martin n'est, en revanche, pas dans l'espace Schengen.

Du côté de Sint Maarten, la disparition des Antilles néerlandaises en 2010 a conduit à une réorganisation institutionnelle du Royaume des Pays-Bas. Celui-ci comprend depuis cette date quatre pays (*land*), selon la formule du Statut du Royaume du 15 décembre 1954 : les Pays-Bas, Aruba, Curaçao et Sint Maarten. En tant que pays, Sint Maarten dispose d'une assemblée et d'un gouvernement. Il est représenté au sein du parlement néerlandais et se voit obligatoirement transmettre tout projet de loi du Royaume ⁽³⁾ sur lequel il peut se prononcer. Il est, par ailleurs, consulté sur tout accord international conclu par le Royaume qui le concerne. Il est responsable de ses affaires intérieures pour lesquelles il dispose d'une autonomie supérieure à celle de la collectivité territoriale de Saint-Martin. En outre, Sint Maarten est un pays et territoire d'outre-mer (PTOM) associé à l'UE, auquel le droit européen ne s'applique que sur mention expresse et, dans les faits, rarement. Cela l'a par exemple privé des fonds européens pour mener à bien la reconstruction de son territoire après le passage de l'ouragan Irma en 2017, à la différence de Saint-Martin.

2. Un fort sentiment d'unité, malgré la présence de la frontière

Le slogan « *une île, un peuple, une destinée* », qui est la traduction de l'anglais « *one island, one people, one destiny* », a été employé par le député de Saint-Martin, M. Frantz Gumbs, avec lequel le rapporteur s'est entretenu le 9 juin 2026. Il reflète assez bien le sentiment identitaire des Saint-Martinois, français comme néerlandais. Utilisé depuis les années 2010 lors des célébrations de la Saint-Martin, il est réapparu plus récemment en 2020 pendant la pandémie de Covid-19. Des contrôles frontaliers stricts ont alors été instaurés entre les deux parties de l'île. Ils ont été vécus par nombre d'habitants comme une atteinte à leur mode de vie quotidien, les allers-retours entre les deux parties étant habituels, et ont

(1) Loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. Son titre II est notamment consacré à Saint-Martin.

(2) Le conseil territorial qui constitue l'assemblée délibérante comporte 23 membres élus pour un mandat de cinq ans. Il élit en son sein, à la majorité absolue de ses membres, le président de la collectivité territoriale, ainsi que le conseil exécutif.

(3) En vertu de l'article 3 du Statut du Royaume précité, ces lois concernent : la défense de l'indépendance et du Royaume, les affaires étrangères, la nationalité néerlandaise, le règlement des ordres de chevalerie, ainsi que le drapeau et les armoiries du Royaume, le règlement de la nationalité des vaisseaux et les normes relatives à la sécurité et à la navigation des vaisseaux de haute mer arborant le drapeau du Royaume, à l'exception des voiliers, le contrôle des règles générales concernant l'admission et l'expulsion des nationaux néerlandais, les conditions générales pour l'admission et l'expulsion des étrangers, et l'extradition.

suscité des protestations. Ce slogan est alors devenu un cri de ralliement scandé dans les manifestations, en même temps qu'était souvent brandi le *Unity Flag*, le drapeau non officiel de l'île.

Les rapporteurs de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la place des outre-mer dans la diplomatie française ont d'ailleurs mentionné ce sentiment d'unité, qui est profondément enraciné dans l'île. Ils ont notamment indiqué que ce territoire, pourtant partagé entre deux États, n'en possédait pas moins, « *de manière informelle, son hymne, son drapeau, ses célébrations et sa langue, l'anglais* » ⁽¹⁾. En outre, si les monnaies sont différentes, la partie Sud de l'île utilisant officiellement le florin des Antilles néerlandaises, tandis que l'euro a cours dans la partie Nord, le dollar américain est accepté sur l'ensemble de l'île. En outre, nombre de familles comptent des membres d'un côté ou de l'autre de l'île, comme l'a souligné M. Gumbs.

À Saint-Martin, il n'existe pas de contrôle douanier ou migratoire physique à la frontière terrestre de l'île, ce qui oblige au demeurant la police aux frontières française (PAF) et le corps de police de Sint Maarten à s'appuyer sur des accords de coopération bilatérale pour effectuer des contrôles conjoints, par exemple à l'aéroport international Princess Juliana, situé au Sud de l'île.

Comme le soulignaient les rapporteurs de la mission d'information précitée, citant notamment le préfet de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, « *le monde entier peut atterrir du côté néerlandais et passer la frontière s'il a satisfait aux formalités. Des contrôles à la frontière sont théoriquement possibles, mais il n'y a pas de gardes-frontières, et de tels contrôles sont surtout « culturellement » impossibles* » ⁽²⁾.

Cet attachement à la libre circulation des personnes et des biens constitue l'une des particularités saillantes de l'île. Elle est la conséquence d'une application coutumière de l'esprit du traité de Concordia. À la suite du départ des Espagnols au début de l'année 1648, les représentants français et néerlandais de l'île signent le 23 mars 1648 ledit traité, également connu sous l'appellation de traité du mont des Accords ⁽³⁾. Cette convention, qui ne comporte que neuf articles et ne renvoie à aucune carte, prévoyait une souveraineté partagée de l'île, l'établissement de rapports que l'on qualifierait aujourd'hui de bon voisinage entre Français et, à l'époque, Hollandais, une alliance en cas d'attaque extérieure, la mise en commun de certaines ressources de l'île et, comme l'a indiqué le rapporteur dans son introduction, une délimitation future de la frontière. Elle ne comportait aucune clause relative à la libre circulation des personnes et des biens, mais la pratique,

(1) Assemblée nationale, rapport d'information n° 2076 du 13 novembre 2025 sur la place des outre-mer dans la diplomatie française, déposé par la délégation aux outre-mer, présenté par Mme Anchya Bamana, M. Perceval Gaillard et Mme Maud Petit, p. 157.

(2) Ibid., p. 157.

(3) Cette seconde dénomination tient au lieu de signature du traité, « le morne des accords », c'est-à-dire le mont des accords.

sans doute aidée par les dimensions de l'île et la conscience d'un destin partagé, en a fait une règle coutumière qui est respectée jusqu'à ce jour ⁽¹⁾.

Bien que perçue comme ne séparant pas les habitants et, au demeurant peu matérialisée sur le plan physique (murets, ligne de crête...), la frontière franco-néerlandaise emporte des conséquences juridiques. L'asymétrie administrative et institutionnelle, ainsi que l'application différenciée du droit européen déjà évoquées, ont des traductions concrètes.

La différence de normes sanitaires et de sécurité des produits offre l'un des contrastes les plus visibles dans les supermarchés. Côté français, les normes européennes en la matière sont strictes, de même que le régime d'importation des biens depuis le continent américain. Côté néerlandais, le pays autonome applique ses propres règles, souvent calquées sur les normes de l'agence sanitaire américaine, la Food and Drug Administration (FDA).

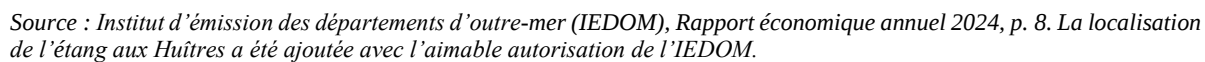
Il en va de même en matière environnementale où la protection de la biodiversité, le traitement des eaux usées et la gestion des déchets se situent à un niveau d'exigence plus élevé côté français, y compris en matière de construction sur le littoral. La réglementation environnementale et urbanistique est beaucoup plus permissive côté néerlandais, ce qui a permis un développement touristique massif et vertical (grands complexes hôteliers, grandes marinas, casinos...).

Le droit du travail et, plus largement, le droit social ne sont pas les mêmes selon la partie de l'île dans laquelle l'on se trouve. Ayant compétence en ces matières, à la différence de la collectivité territoriale de Saint-Martin, le pays autonome de Sint Maarten a choisi un modèle plus flexible et moins protecteur que le modèle français, notamment en matière de licenciements. *A contrario*, les citoyens néerlandais viennent se faire soigner dans l'hôpital situé du côté français.

Enfin, de manière particulièrement notable, la partie Sud de l'île n'étant pas soumise à la réglementation européenne en matière bancaire, financière et de lutte contre le blanchiment d'argent, Sint Maarten a développé une activité de banques *off-shore* qui s'est révélée par le passé assez florissante. Elle occupe désormais une place moindre, le tourisme étant devenu la première ressource du pays, et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a récemment souligné les progrès réalisés par le système bancaire local, notamment dans les domaines de la transparence et de l'échange d'informations ⁽²⁾.

(1) Cette règle coutumière était cependant suffisamment établie pour que le droit français la prenne en compte. L'alinéa premier de l'article 40 du décret du 29 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'admission des Français et des étrangers dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et dépendances et de la Réunion prévoit la non-application de cette réglementation « aux étrangers originaires de la partie hollandaise de l'île de Saint-Martin en ce qui concerne leur séjour et leur transit dans la partie française de cette île » ([lien](#)). En d'autres termes, les citoyens néerlandais de Sint Maarten étaient libres de circuler sur Saint-Martin et d'y transiter.

(2) OCDE, *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes: Sint Maarten 2024 (Second Round, Combined Review): Peer Review Report on the Exchange of Information on Request*, Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, 2024 ([lien](#)).



3. Une divergence de vues ancienne sur la souveraineté de l'étang aux Huîtres à laquelle l'accord de délimitation a entendu mettre fin

La délimitation de la frontière prévue par l'article 8 du traité de Concordia n'est pas intervenue et ce traité n'a pas connu de modification ultérieure. La convention franco-hollandaise du 28 novembre 1839 qui avait pour objet de préciser ce traité n'est jamais entrée en vigueur. En l'absence de carte annexée, le traité du mont des Accords ne comportait qu'un élément pouvant préciser la frontière : son article premier stipulait en effet que « *les François demeureront dans le quartier où ils sont à présent et habiteront tout le côté qui regarde l'Anguille* [l'île d'Anguilla, en direction du nord] ». Afin de déterminer jusqu'où ce « côté » devait s'étendre, la légende veut que deux coureurs, l'un Français, l'autre Hollandais, s'élancèrent depuis deux extrémités de l'île et établirent la frontière à leur point de rencontre. Le Hollandais aurait été ralenti dans les marécages, ce qui aurait permis au Français de couvrir une plus longue distance. Ce résultat expliquerait la plus grande superficie de la partie française.

En l'absence de délimitation claire – quelques murets de pierre sèche ont été élevés dans le premier quart du XVIII^e siècle – une frontière coutumière s'est mise en place, avec les incertitudes juridiques que le manque de tracé pouvait induire et les divergences de vues qu'il pouvait créer entre les autorités françaises et néerlandaises.

La plus conséquente concerne l'étang aux Huîtres (*Oyster Pond*), improprement dénommé, puisqu'il s'agit en fait d'une baie ouverte sur la mer, situé à l'extrémité orientale de l'île. Le contentieux est ancien, l'étude d'impact faisant référence à un texte de 1775 d'Auguste Descoudrelles, lieutenant-colonel d'infanterie, commandant en chef de l'île de Saint-Martin qui le mentionne, ainsi qu'à deux cartes françaises datant de la même année qui attribuaient à la France une partie des eaux de la baie ⁽¹⁾. Il a non seulement constitué un point d'achoppement dans toutes les discussions qui ont visé à délimiter la frontière terrestre et a, en outre, pu « *resurgir* », comme l'indique l'étude d'impact, de manière sporadique. Tel a été le cas en octobre 2016, à l'occasion d'un contrôle de chantier mené par les autorités françaises sur la construction d'un ponton au niveau de la rivière se jetant dans la baie.

La partie néerlandaise a longtemps considéré que l'ensemble de la baie lui appartenait, tandis que la France qui, initialement plaçait une partie de la baie sous sa souveraineté, a pu donner l'impression de varier dans son positionnement.

Les Pays-Bas appuyaient leur revendication sur le droit coutumier, la pratique locale et, plus récemment, le fait que les autorités administratives ainsi que

(1) *Étude d'impact annexée au 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)*, p. 2.

les juridictions françaises avaient reconnu le bien-fondé de leur position et ce, dès les années 1980.

À cet égard, le cas de l'établissement Captain Oliver's est emblématique. Son propriétaire a demandé l'autorisation de construire une marina et un hôtel-restaurant sur pilotis dans la baie, à quelques mètres de la côte française. Le sous-préfet de l'île s'est déclaré incompétent en 1983, en se fondant sur une carte de l'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) réalisée sur la base de relevées datant de 1950 et éditée en 1955. Cette carte situait la frontière française le long de la côte de la baie et, ce faisant, attribuait l'intégralité de l'étang aux Pays-Bas, sur lequel reposaient les pilotis.

À la suite de cette décision, les autorités de Sint Maarten ont délivré les autorisations de construction et accordé en 1989 des baux emphytéotiques d'une durée de 60 ans, à compter de 1983, à l'entreprise NV Cactus Tree qui exploitait la marina et l'hôtel-restaurant. Ceux-ci se trouvaient donc placés sous souveraineté néerlandaise et le droit fiscal et social du Royaume leur étaient appliqués.

La décision du sous-préfet a été suivie par les services fiscaux de Basse-Terre en Guadeloupe qui ont accordé à NV Cactus Tree, le 6 mai 1996, un dégrèvement de la taxe foncière pour les années 1991 à 1996 au motif que la marina et l'hôtel-restaurant étaient effectivement implantés dans la baie et donc soumis au droit néerlandais.

Ce positionnement a été confirmé par la cour d'appel de Basse-Terre qui, saisie d'un litige relatif à l'application du droit du travail dans l'établissement Captain Oliver's, a considéré, dans un arrêt du 28 septembre 2015 que le droit français ne trouvait pas à s'appliquer au restaurant, celui-ci étant exploité par une société de droit néerlandais, qui bénéficiait, de surcroît, d'une licence néerlandaise pour mener ses activités.

Malgré ces décisions ponctuelles qui semblaient accepter la revendication néerlandaise, le ministère des affaires étrangères français a continué de réaffirmer l'appartenance d'une portion de l'étang aux Huîtres aux eaux territoriales françaises.

Ce conflit de souveraineté a eu des conséquences pratiques, dont les rapporteurs du Sénat ont dressé une longue liste indicative qui couvre la période 2004-2014 ⁽¹⁾. On retiendra, parmi celle-ci, la reconduction *sine die*, en février 2013, des opérations de réquisitions de stupéfiants sur le ponton de la marina ordonnées par le parquet français compte tenu du refus du représentant de la capitainerie qui arguait du caractère néerlandais du ponton ou, en 2014, l'installation de cuves d'hydrocarbures à proximité d'hôtels et d'habitations par NV Cactus Tree autorisée par Sint Maarten mais non par les autorités françaises malgré les risques pour les personnes, les habitations et l'environnement qu'elle leur faisait courir et malgré leur localisation sur la baie ; cette installation a donné lieu à des

(1) Rapport du Sénat précité, pp. 21 et 22.

contrôles des services français et, selon les rapporteurs du Sénat, à des représailles des autorités néerlandaises sous la forme de contrôle des policiers de la PAF à l'aéroport international de Juliana, au motif qu'ils portaient leurs armes de service.

La persistance de cette divergence de vues explique que, si la France et les Pays-Bas ont procédé à la délimitation partielle de leurs espaces maritimes en signant un accord intergouvernemental le 6 avril 2016 à Philipsburg ⁽¹⁾, la question de l'étang aux Huîtres a été laissée de côté.

La situation a cependant évolué après le passage de l'ouragan Irma le 6 septembre 2017. Ce dernier a été dévastateur pour Saint-Martin. Les rafales de vent enregistrées à plus de 320 km/h ont causé la mort de onze personnes et endommagé 95 % des bâtiments de l'île. On estime de 8 000 à 10 000 le nombre de personnes ayant quitté Saint-Martin dans les jours qui ont suivi l'ouragan. La reconstruction a été longue et difficile. Concernant l'étang aux Huîtres, elle a paradoxalement incité les deux parties à s'entendre sur le tracé frontalier afin, notamment, de clarifier le droit applicable dans la restauration du bâti.

L'accord du 26 mai 2023 portant délimitation de la frontière sur l'île de Saint-Martin en est la traduction.

B. UN ACCORD DE DÉLIMITATION QUI S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE DE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION BILATÉRALE FRANCO-NÉERLANDAISE

1. Un accord de délimitation de la frontière, soumis à l'autorisation de ratification du Parlement

La différence de traitement entre l'accord du 26 mai 2023 et celui du 5 avril 2016 a incité le rapporteur à rappeler les règles qui encadrent la saisine du Parlement dans cette matière hautement régaliennne qui est la délimitation des frontières.

L'article 53 de la Constitution dispose que les traités ou accords « *qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi* ».

Pour les espaces maritimes, le MEAE interprète le « *territoire* » à l'aune de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM), signée à Montego Bay le 10 décembre 1982, que la France a ratifiée le 11 avril 1996 ⁽²⁾. La CNUDM

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

(2) Décret n° 96-774 du 30 août 1996 portant publication de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (ensemble neuf annexes), signée à Montego Bay le 10 décembre 1982, et de l'accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, fait à New York le 28 juillet 1994 (ensemble une annexe) ([lien](#)).

distingue en effet les espaces de souveraineté des zones de juridiction ou de droits souverains.

Les espaces de souveraineté correspondent aux « *eaux intérieures* », situées en deçà de la ligne de base ⁽¹⁾ de la mer territoriale, et aux « *eaux territoriales* », qui s'étendent jusqu'à 12 miles nautiques de cette ligne (environ 22 km). L'État exerce sa pleine souveraineté sur ces deux espaces qui sont considérés par le MEAE comme une extension du « *territoire* », au sens de l'article 53 de la Constitution.

La « *zone contiguë* » à la mer territoriale, qui s'étend jusqu'à 24 miles nautiques (environ 44 km) de la ligne de base, la « *zone économique exclusive* » (ZEE), située jusqu'aux 200 miles nautiques (environ 370 km) de cette même ligne, et le « *plateau continental* », qui peut se prolonger au-delà de la ZEE, constituent des zones de juridiction ou de droits souverains. L'État y dispose de droits exclusifs (exploitation des ressources vivantes ou minérales de la colonne d'eau, du fond et du sous-sol marins, par exemple, pour la ZEE) mais non d'une souveraineté pleine et entière. Ces zones ne sont, de ce fait, pas assimilables au « *territoire* » visé par l'article 53 de la Constitution.

En outre, la CNUDM prévoit l'utilisation du principe d'équidistance ou de « *ligne médiane* » pour la délimitation des mers territoriales adjacentes ou se faisant face. Le MEAE considère qu'une délimitation de la mer territoriale qui retient la ligne d'équidistance ne fait que constater ou entériner l'application du droit international de la mer. Elle n'a, selon les termes employés par l'ambassadeur Jean-François Dobelle, « *qu'un simple effet déclaratif et ne comport[e] ni « cession », ni « adjonction » de territoire* » ⁽²⁾, au sens de l'article 53 de la Constitution.

L'accord relatif à la délimitation maritime dans la région des Caraïbes du 6 avril 2016 concernait une partie de la mer territoriale et de la ZEE de la France et des Pays-Bas. La délimitation de la partie de la mer territoriale a été fixée par application du principe d'équidistance. Quant à la ZEE, comme cela a été indiqué, elle n'était pas assimilable au « *territoire* ». D'où l'absence de saisine du Parlement pour cet accord.

Lors des auditions menées par le rapporteur, il a été indiqué que l'accord de délimitation de la frontière du 26 mai 2023 avait été soumis au Parlement, non pas du fait de la délimitation de la frontière terrestre ou de celle de la plus grande surface d'eau de l'île, l'étang de Simpson Bay, pour lesquels aucune « *cession, échange ou adjonction de territoire* » n'est intervenu, mais du fait de la délimitation de la frontière dans l'étang aux Huîtres. Celle-ci a été fixée en application du principe d'équidistance, avec quelques aménagements. Ces aménagements, à la marge (voir *infra*), ont eu pour conséquence que certains espaces qui auraient dû être considérés comme français par application stricte du principe d'équidistance ont *in fine* relevé

(1) La ligne de base est celle de la « *laisse de basse mer* » le long de la côte. Elle correspond schématiquement aux marées les plus basses.

(2) Jean-François Dobelle, Ambassadeur en mission à l'administration centrale, *Les frontières maritimes de la France*, sur le site de l'Académie des sciences politiques et morales ([lien](#)).

de la souveraineté néerlandaise et *vice-versa*. Ces aménagements étaient donc assimilables à un « *échange de territoire* », ce qui a motivé la saisine du Parlement.

2. Une coopération bilatérale franco-néerlandaise qui connaît un regain de dynamisme et se manifeste également dans la zone caribéenne

Si les nécessités matérielles de la reconstruction de l'île après le passage de l'ouragan Irma ont relancé la volonté de part et d'autre d'aboutir à un accord sur les frontières terrestres, le renforcement des relations bilatérales intervenu depuis les années 2020 a indubitablement facilité la conclusion de celui-ci.

La déclaration franco-néerlandaise du 31 août 2021 ⁽¹⁾, qui proclamait le souhait des parties d'approfondir leur relation bilatérale dans une série de domaines, prévoyait également la mise en place d'un dialogue politique régulier entre le président de la République française et le premier ministre des Pays-Bas, ainsi qu'un dialogue technique sous la forme de consultations annuelles entre les secrétaires généraux des ministères des affaires étrangères. Elle a été suivie de deux séminaires intergouvernementaux, dont le premier, qui s'est tenu à Paris le 9 mars 2022, a été l'occasion d'annoncer un renforcement de la coopération franco-néerlandaise dans la zone Caraïbes et une intensification de leur « *coopération multidisciplinaire aux Antilles* », en particulier dans le domaine de la coopération policière, de la gestion des frontières, de la coopération opérationnelle en matière de lutte contre la criminalité organisée en Amérique latine, dans les Caraïbes et à partir de ces régions ⁽²⁾. Par ailleurs, le président Emmanuel Macron s'est rendu aux Pays-Bas, les 11 et 12 avril 2023. Il s'agissait de la première visite officielle d'un chef d'État français dans le Royaume depuis 23 ans. Enfin, la nouvelle coalition gouvernementale qui s'est formée en juillet 2024 aux Pays-Bas a, dans son programme, explicitement mentionné la France comme partenaire privilégié.

Ce dynamisme des relations bilatérales s'est traduit, pour la zone Caraïbe et, en particulier, pour Saint-Martin, par deux accords intergouvernementaux.

Le premier est relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces (*Status of Forces Agreement* ou SOFA) françaises et néerlandaises sur leurs territoires caribéens et sud-américain ⁽³⁾. Signé en 2021, il a pour objectif de régir la coopération en matière de défense et de sécurité entre les parties, ainsi que le statut des forces armées d'une des parties (partie d'envoi) présentes sur le territoire de l'autre partie (partie d'accueil), principalement pour des entraînements terrestres et des exercices maritimes conjoints. Il précise également les formes que peut prendre la coopération en matière d'assistance humanitaire. Ce point est particulièrement

(1) Déclaration franco-néerlandaise du 31 août 2021 ([lien](#)).

(2) 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 ([lien](#)).

(3) Décret n° 2023-1204 du 18 décembre 2023 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense et au statut de leurs forces sur les territoires caribéens et sud-américain de la République française et du Royaume des Pays-Bas, signé à Paris le 25 juin 2021 ([lien](#)).

important dans une zone où les ouragans sont fréquents. L'accord constitue également une avancée au regard de la manière dont les secours militaires français ont été organisés en 2017, après le passage d'Irma : en l'absence de SOFA et le pont en eaux profondes se situant sur la partie néerlandaise de l'île, les questions relatives au statut des forces françaises navales venues prêter assistance à la population avaient été réglées par notes verbales. Le SOFA de 2021 offre désormais un cadre juridique complet et stabilisé.

Le second accord, signé le 10 mars 2026 à Sint Maarten, a trait au droit de poursuite en mer ⁽¹⁾. Considéré comme une application de l'accord de San José ⁽²⁾ de 2003 qui fixe le cadre de la coopération franco-néerlandaise dans la lutte contre le trafic de drogues dans les Caraïbes, il permet 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 d'assurer le bon déroulement des opérations répressives maritimes entreprises par chaque partie. L'octroi d'un droit mutuel de poursuite répond aux tentatives de navires rapides qui, autour de Saint-Martin, visent à se soustraire aux interceptions en franchissant en quelques minutes la ligne délimitant les eaux territoriales des deux pays. Cet accord préserve toutefois la souveraineté des deux parties, dans la mesure où il 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.

(1) *Le Royaume des Pays-Bas et la France signent un accord sur le droit mutuel de poursuite en mer*, site du gouvernement des Pays-Bas ([lien](#)).

(2) *Décret n° 2008-1047 du 10 octobre 2008 portant publication de l'accord concernant la coopération en vue de la répression du trafic illicite maritime et aérien de stupéfiants et de substances psychotropes dans la région des Caraïbes, fait à San José le 10 avril 2003* ([lien](#)).

II. UN ACCORD DE DÉLIMITATION CONFORME AU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC QUI PRÉVOIT UN CADRE JURIDIQUE PRÉCIS ET ADAPTÉ AUX RÉALITÉS LOCALES

A. APRÈS DE LONGUES NÉGOCIATIONS, LA POSITION FRANÇAISE, QUI S'APPUYAIT SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION DE MONTEGO BAY, A ÉTÉ ACCEPTÉE

1. Un accord qui a fait l'objet de longues négociations et d'un arbitrage déterminant pour établir la position française

Les négociations ont duré d'octobre 2015 à septembre 2022. Elles n'ont pas connu de blocage. Elles ont en revanche été ralenties par les destructions causées par l'ouragan Irma, qui ont non seulement rendu les enquêtes de terrain et les relevés topographiques difficiles, mais surtout conduit, un temps, à un changement de priorités.

Selon l'étude d'impact, des consultations bilatérales franco néerlandaises se sont tenues le 27 octobre 2015 à Paris, au sujet de la seule délimitation maritime de l'étang aux Huîtres. La partie néerlandaise a alors souhaité la délimitation de l'ensemble de la frontière, ce qui rendait le travail plus exigeant, car impliquant des recherches documentaires et des missions sur place, mais d'autant plus utile. Un accord de principe a alors été trouvé pour négocier un traité frontalier comportant trois segments, d'Ouest en Est : l'étang de Simpson Bay, un tronçon terrestre et l'étang aux Huîtres.

À la suite du déploiement d'une mission juridique française sur l'île en avril 2016, une réunion interministérielle s'est tenue le 19 juillet à la demande de la préfète déléguée. Compte tenu des reconnaissances ponctuelles évoquées *supra* de la souveraineté néerlandaise sur l'étang aux Huîtres, elle souhaitait une clarification de la position française. Elle proposait en outre une feuille de route visant à y réaffirmer la souveraineté française par le biais, notamment, de contrôles sur la marina ou de sanctions de l'établissement Captain Oliver's pour non-respect de la réglementation en matière d'installation classée pour la protection de l'environnement. Au cours de cette réunion, deux options préalablement envisagées ont été écartées : la cession de la moitié Nord de l'étang aux Huîtres aux Pays-Bas, ainsi que la possession alternée de cette baie par la France et les Pays-Bas, sur le modèle de l'île des Faisans détenue six mois par an par la France, puis par l'Espagne ⁽¹⁾. L'option finalement retenue a consisté à rappeler que l'étang aux Huîtres était une baie ouverte sur la mer où le droit international maritime devait trouver à s'appliquer. Cet arbitrage effectué, un dialogue résolu a été mené auprès des autorités néerlandaises.

(1) L'île des Faisans est une île fluviale, située entre les communes d'Hendaye et d'Irun.

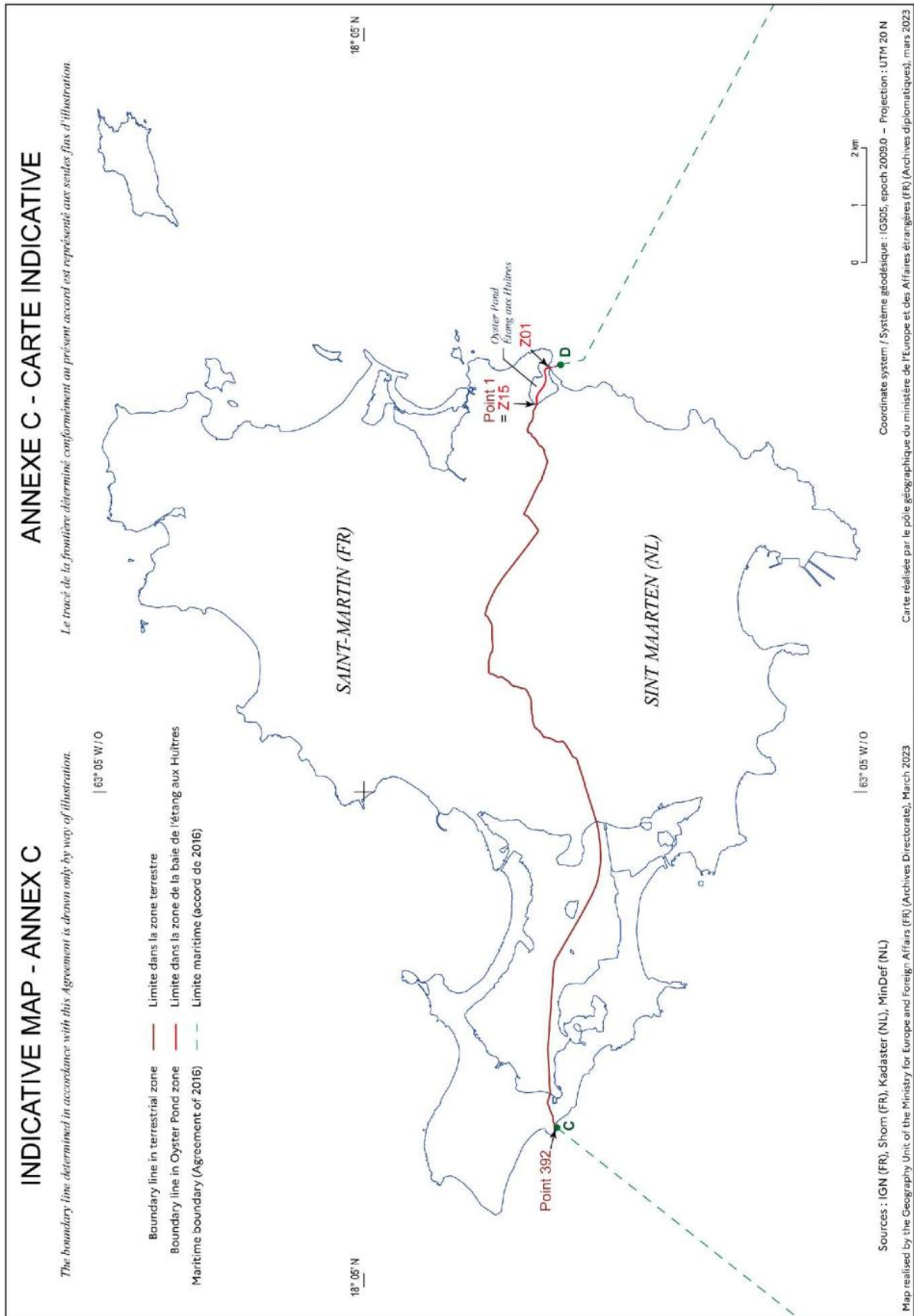
En septembre 2019, une mission d'expertise du ministère de l'intérieur français et de l'IGN s'est déroulée sur l'île et a combiné des approches historique, géographique, géométrique et cartographique de la frontière.

Deux ans plus tard, en septembre 2021, lors d'une réunion technique, les Pays-Bas se sont alignés sur la position défendue par la France pour la délimitation des eaux de l'étang aux Huîtres. En décembre 2021, une seconde réunion technique a permis d'aboutir à un consensus sur les principaux sujets en discussion, ainsi que sur la méthode retenue pour la suite des travaux. À cette occasion, les experts des deux parties ont validé le double référentiel utilisé pour la délimitation de la frontière terrestre : les coordonnées géographiques d'une part, ainsi que la carte dite Werbata, du nom de l'ingénieur néerlandais qui l'a réalisée en 1914, d'autre part. Cette carte, dont l'existence était connue mais qui n'emportait aucune conséquence juridique, est désormais annexée à l'accord du 26 mai 2023.

Une session formelle de négociation s'est enfin tenue à Paris en décembre 2022, à l'issue de laquelle un projet d'accord a été finalisé et proposé à la signature, le 26 mai 2023, à Saint-Martin, par le ministre de l'intérieur et des outre-mer, M. Gérald Darmanin, et la première ministre de Sint Maarten, Mme Silveria Elfrieda Jacobs, en sa qualité de mandataire du gouvernement du Royaume des Pays-Bas et non de cheffe de l'Exécutif de la partie néerlandaise de l'île.

Parallèlement aux négociations, la France a adressé une demande de rectification des cartes erronées publiées sur les sites des instances européennes afin que la frontière soit représentée au centre de l'étang aux Huîtres.

TRACÉ DE LA FRONTIÈRE CONFORMÉMENT À L'ACCORD DU 26 MAI 2023



Source : Annexe C de l'accord du 26 mai 2023.

2. L'acceptation du principe d'équidistance appliqué à l'étang aux Huîtres

Au cours des négociations, les autorités néerlandaises ont pu proposer des solutions innovantes qui n'ont pas semblé de nature à clarifier le statut des zones frontalières ou à résoudre le différend de souveraineté, à l'instar de la proposition « *d'eaux frontalières* » », notion absente du droit international maritime, qu'elles suggéraient de définir comme les « *eaux de surface, y compris les berges et les récifs, qui traversent ou forment en partie la frontière entre Saint-Martin et Sint Maarten* ».

La France a préféré se fonder sur la Convention de Montego Bay. Ce choix était d'autant plus pertinent que les Pays-Bas avaient également ratifié la Convention en 1996 et notifié son application territoriale aux Antilles néerlandaises le 13 février 2009. Le Royaume pouvait donc difficilement en écarter les principes ou exciper de l'autonomie du pays de Sint Maarten pour faire obstacle à leur application à cette partie de l'île.

La France a rappelé qu'aux termes de l'article 74 de la CNUDM, la délimitation de la ZEE entre États dont les côtes sont adjacentes est effectuée par voie d'accord afin d'aboutir à une solution équitable. Cet objectif excède le champ de la seule délimitation de la ZEE et vaut, de manière générale, pour toute délimitation d'espace maritime.

Les Pays-Bas revendiquant la totalité de l'étang aux Huîtres, la France a argué du fait que les eaux de la baie constituaient des eaux territoriales au sens de la Convention. À ce titre, elles devaient se voir appliquer les stipulations de l'article 15 de la CNUDM qui interdit aux États d'étendre leur mer territoriale « *au-delà de la ligne médiane dont tous les points sont équidistants des points les plus proches de la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la mer territoriale de chacun des deux États* », sauf accords entre eux.

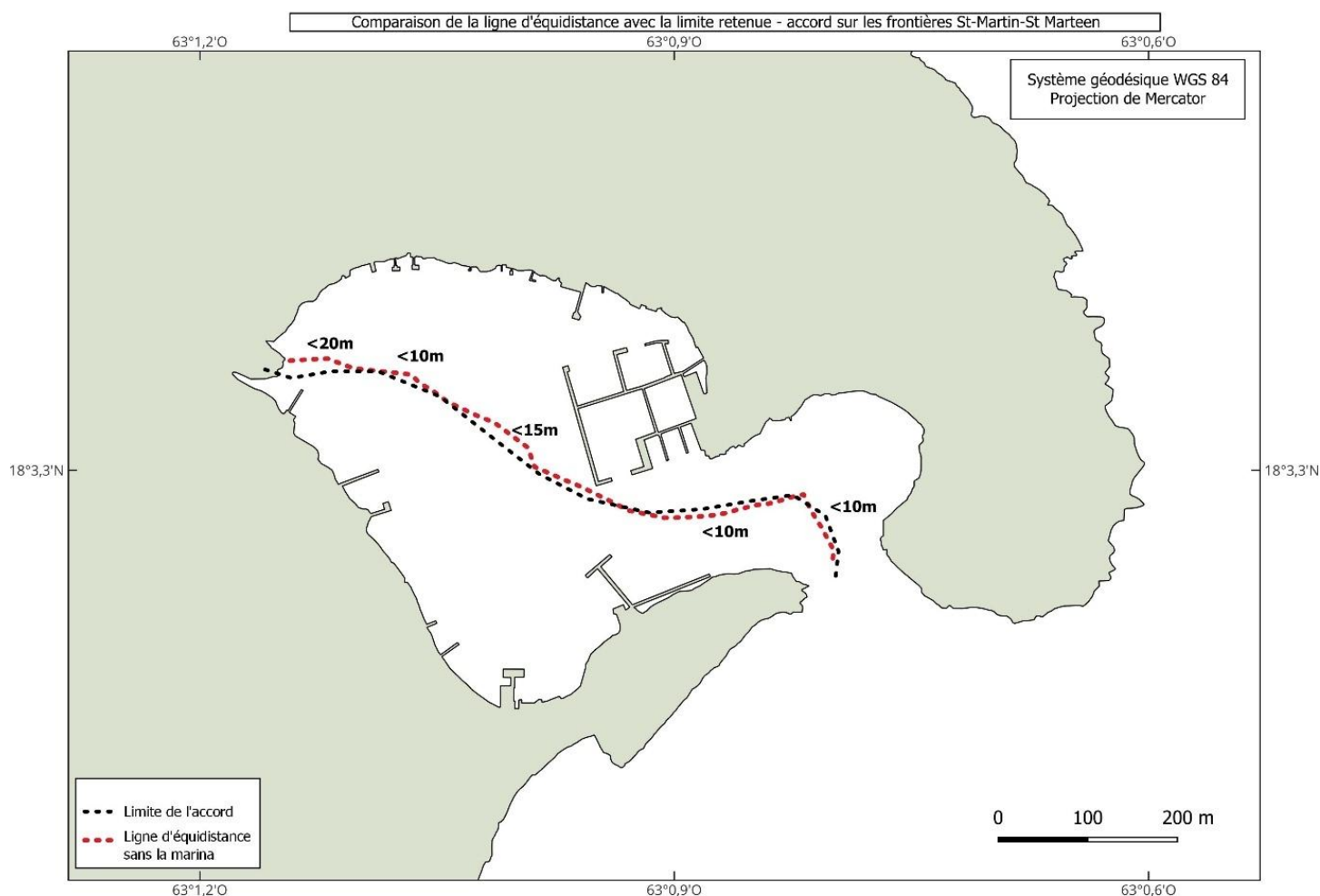
Concrètement, l'application du principe d'équidistance de l'article 15 à l'étang aux Huîtres a consisté à relier tous les points équidistants les plus proches de la laisse de basse mer, c'est-à-dire à partir de l'intersection du rivage avec le plan d'eau de la marée la plus basse. Comme le rapporteur l'a indiqué, une fois la ligne médiane tracée dans la baie, les parties ont décidé de la modifier à la marge, de manière équitable (cf. carte ci-après).

La délimitation effectuée, la France a accepté la demande néerlandaise de considérer l'étang aux Huîtres non pas comme des eaux territoriales, mais comme des eaux intérieures, dans lesquelles le droit de passage inoffensif, qui s'applique habituellement dans les eaux territoriales, était reconnu et garanti à tous les navires, quelle que soit leur nationalité. L'accord du 26 mai 2023 y fait expressément référence dans son **article 4**.

Ce recours au droit international maritime, particulièrement efficace en l'espèce, s'est doublé d'un souci de pragmatisme. L'**article 2**, qui consacre le principe d'équidistance pour la délimitation de la frontière dans l'étang aux Huîtres, prévoit en effet une souplesse bienvenue : cette délimitation, qui repose sur des coordonnées géographiques numériques figurant à l'annexe A de l'accord, peut faire l'objet de propositions de modifications émises par une commission mixte que les parties ont la faculté d'accepter en ne modifiant que l'annexe elle-même. Ce dispositif leur évite ainsi de devoir amender le texte de l'accord lui-même.

La France peut s'enorgueillir d'avoir soldé l'un de ses plus anciens différends territoriaux avec l'un de ses voisins. Elle l'a fait en s'appuyant sur le droit international, dans un contexte où celui-ci est fortement attaqué. Sur l'étang aux Huîtres, le recours au droit international de la mer a permis de trancher une question de souveraineté et de mettre ainsi un terme à une insécurité juridique ancienne.

DÉLIMITATION DE LA FRONTIÈRE DANS L'ÉTANG AUX HUÎTRES



Source : Annexe A de l'accord du 26 mai 2023

B. UN ACCORD RESPECTUEUX DES DROITS ACQUIS ET AUX CONSÉQUENCES LIMITÉES QUOIQUE POSITIVES

Cet accord comporte 17 articles, répartis en sept titres, et quatre annexes ⁽¹⁾. Après avoir procédé aux définitions d'usage (**article premier**), il indique son objet : la délimitation du tracé de la frontière depuis le terminus de la partie orientale (point D) jusqu'au terminus de la partie occidentale (point C) de la délimitation convenue dans l'accord de délimitation maritime (**article 2**). Il précise que tout différend relatif à son application ou à son interprétation est réglé par la consultation et la négociation (**article 14**). Il prendra effet le premier jour du deuxième mois suivant la date de réception de la dernière notification d'une partie à l'autre de l'accomplissement de ses procédures internes requises pour l'entrée en vigueur de l'accord (**article 17**). À cet égard, les personnes auditionnées ont laissé entendre au rapporteur que les autorités néerlandaises envisageaient d'achever leurs procédures de ratification avant la fin de l'année.

1. Un accord équilibré, dont la mise en œuvre repose sur une commission mixte

L'économie générale de l'accord est particulièrement complète.

L'**article 3** détermine, de manière précise, à travers les annexes A et B, le tracé de la frontière, dans ses parties maritime et terrestre. Ce tracé repose sur des coordonnées géographiques numériques. Il court en ligne droite (géodésique) entre deux points successifs. Les coordonnées géographiques sont exprimées selon des référentiels internationaux distincts selon le caractère maritime (*World Geodetic System 1984*) ou terrestre de la frontière (*International Terrestrial Reference System*).

Les parties ont souhaité que ce tracé soit matérialisé. Aussi l'accord prévoit-il des opérations de démarcation, un accès à la frontière et un entretien de celle-ci. L'**article 6** stipule ainsi que « *la démarcation de la frontière (...) doit être précisée et maintenue de manière à ce que le tracé soit bien déterminé et puisse être repéré facilement* ». L'**article 7** garantit le libre accès aux voies, routes et chemins qui longent la frontière, tandis que l'**article 8** prohibe toute nouvelle construction à moins de deux mètres de part et d'autre de la frontière. Enfin, l'**article 10** prévoit que chaque partie confie l'entretien et le suivi des signes démarcatifs à un agent responsable qu'elle nomme. Les deux agents établissent un rapport annuel sur l'exécution des travaux d'entretien ou de remplacement des signes démarcatifs physiques qu'ils soumettent à une commission mixte.

(1) Annexe A : liste des coordonnées géographiques numériques de la frontière entre la République française (Saint-Martin) et le Royaume des Pays-Bas (Sint Maarten).

Annexe B : liste des coordonnées géographiques numériques de la ligne de fermeture de l'étang aux Huîtres.

Annexe C : carte aux fins d'illustration du tracé de la frontière.

Annexe D : carte Werbata aux fins d'application du paragraphe 5 de l'article 3.

La commission mixte de suivi et d'entretien de la frontière (CMSEF) se réunira dès l'entrée en vigueur de l'accord (**article 9**). Elle disposera alors de pouvoirs étendus visant prioritairement à « *établir, mettre à jour et assurer l'exécution d'un plan de répartition des travaux d'entretien et de démarcation de la frontière* » (paragraphe 8, b). Lui est également reconnu une compétence générale afin de « *traiter les difficultés qui peuvent résulter de l'application des dispositions du présent accord* ». Elle pourra, dans ce cas, « *proposer aux parties toute mesure de nature à les résoudre* » (paragraphe 8, e). Se réunissant au moins une fois par an, elle sera composée de trois représentants de chaque partie. Interrogé par le rapporteur sur la composition de la délégation française, le MEAE lui a répondu qu'elle comprendrait un représentant de son ministère, un représentant du ministère de l'intérieur – l'entretien des frontières relève, en France, de sa compétence – et un représentant du ministère des outre-mer. Il a précisé que l'approbation de l'accord donnera lieu à la nomination par le préfet de Saint-Barthélemy et Saint-Martin d'un délégué à l'abornement qui aura la responsabilité du suivi local de la frontière.

La mise en œuvre de l'accord nécessitera un consensus au sein de la CMSEF, celle-ci prenant ses décisions à l'unanimité.

L'accord paraît donc particulièrement exigeant quant à l'effectivité du tracé frontalier et donne à la CMSEF les prérogatives nécessaires à sa mise en œuvre. Au-delà du dispositif de démarcation et d'entretien, l'accord a prévu un certain nombre de garanties pour les situations acquises.

La première, qui n'y figure pas explicitement, mais s'en déduit, est l'absence complète de remise en cause du principe de libre circulation des personnes et des biens entre les deux parties de l'île. L'esprit du traité de Concordia est donc préservé. Cela explique, selon le député Frantz Gumbs, la perception des Saint-Martinois, selon laquelle l'accord du 26 mai 2023 ne changera pas leurs habitudes.

Le respect des droits acquis concerne les propriétaires de constructions existantes, situées à moins de deux mètres de la frontière, qui n'ont pas d'obligation de les détruire, mais ne pourront les reconstruire ou les rénover qu'en respectant la prohibition de construire à moins des deux mètres (paragraphe 4 de l'**article 8**).

Plus largement, le titre 5 de l'accord régit les effets de la délimitation sur les situations antérieurement créées. L'**article 11** garantit le maintien des droits acquis des personnes physiques et morales directement affectées par la délimitation de la frontière. Leur est cependant enjoint, dans un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord, d'inscrire leurs propriétés, leurs occupations temporaires ou autres à l'un ou l'autre des registres hypothécaires ou cadastraux de l'une des parties (paragraphe 2). De même, les activités des personnes physiques et morales également affectées par la délimitation « *peuvent être poursuivies dans le respect des dispositions légales et réglementaires en vigueur sur le territoire des parties concernées* » (paragraphe 4). Parallèlement, l'**article 12** prévoit un délai de douze mois suivant l'entrée en vigueur de l'accord afin que les parties règlent, dans la

mesure du possible, les situations des personnes physiques et morales affectées par le présent accord – il s’agit principalement des héritiers du propriétaire de la marina située dans l’Étang aux Huîtres –, la CMSEF pouvant être saisie par les parties de toute situation en la matière.

2. Un accord aux conséquences financières limitées qui devrait être bénéfique sur les plans environnemental, économique et sécuritaire

Sur le plan financier, les conséquences devraient être modestes. L’**article 6** prévoit que la démarcation de la frontière terrestre est matérialisée sur le terrain par des signes physiques (mus ou murets, monuments, rivières, routes lignes de crêtes, etc.). Aux termes du paragraphe 5, « *les frais résultant de la démarcation et de l’entretien de la frontière sont supportés, par moitié, par chacune des parties* », sauf lorsque les travaux de démarcation sont réalisés par un concessionnaire ; dans ce cas, ce dernier en supporte le coût. Il en va de même si les signes démarcatifs sont des biens publics ou privés n’appartenant pas aux États français et néerlandais ; il appartient alors à leur propriétaire d’en assurer l’entretien, selon le paragraphe 7. La frontière mesurant une dizaine de kilomètres, les frais engagés par l’État au titre de l’entretien des signes démarcatifs seront limités.

Sur le plan environnemental, l’effet attendu est plutôt positif. L’étude d’impact rappelle en effet la richesse de Saint-Martin en matière de biodiversité – une réserve naturelle nationale s’étend sur 3 060 ha depuis 1998, l’espace marin français de Saint-Martin, refuge pour les mammifères marins, constitue une aire spécialement protégée, de même que les étangs de Saint-Martin, en tant que zones humides. Au-delà du fait que ces espaces ont été fragilisés par l’ouragan Irma, l’accord de délimitation de la frontière devrait faciliter les contrôles des services français compétents : dans l’étang aux Huîtres, l’étude d’impact indique que des exploitants ont profité du différend frontalier pour se dispenser d’appliquer les normes françaises et européennes, notamment en matière d’installations classées pour la protection de l’environnement.

Parallèlement, la délimitation de la frontière pourrait être le prélude à la mise en place d’une coopération transfrontalière dans ce domaine. L’**article 13** de l’accord prévoit en effet la conclusion d’arrangements de coopération transfrontalière dans les « *domaines présentant un intérêt commun* » pour les deux parties de l’île. L’environnement entre manifestement dans ce cadre.

Sur le plan économique, cet accord devrait tout d’abord permettre la reconstruction de la marina de l’étang aux Huîtres. Celle-ci a en effet été gravement endommagée par l’ouragan Irma et sa remise en état, qu’il s’agisse des pontons, des terrasses ou des commerces, a peu avancé du fait des incertitudes juridiques sur le droit applicable. Comme le souligne l’étude d’impact, cette baie est un haut lieu touristique de Saint-Martin. Les dégâts causés par Irma ont ainsi conduit à détourner la liaison entre l’île de Saint-Barthélemy et la marina principalement vers Philipsburg, à Sint Maarten, et, dans une moindre mesure, vers Marigot, de l’autre

côté de Saint-Martin. La clarification apportée par cet accord devrait faciliter la relance de l'économie locale.

En outre, ce dernier devrait faciliter l'exercice des activités maritimes et nautiques qui participent fortement à l'économie locale. Son **article 5** prévoit en effet que les parties reconnaissent et garantissent mutuellement, dans l'étang aux Huîtres et dans l'étang de Simpson Bay, aux bateaux battant leurs pavillons l'accès, la liberté de navigation, le mouillage et la liberté de pêche artisanale.

Concernant les aspects sécuritaires, des tensions pouvaient limiter la coopération policière et judiciaire, comme l'atteste la liste indicative des incidents intervenus entre les autorités françaises et néerlandaises entre 2004 et 2014, élaborée par le Sénat et que le rapporteur a mentionnée *supra*. Il a été confirmé au rapporteur que ces tensions ont perduré jusqu'en 2017 et qu'elles avaient exercé un effet négatif dans la lutte contre la délinquance, les personnes pouvant circuler aisément, alors que les autorités des deux côtés de l'île ne s'entendaient pas sur leur zone de compétence et ne partageaient pas les mêmes outils. L'affaiblissement de la coordination opérationnelle limitait notamment l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière, la fraude et la corruption. Ces difficultés devraient être levées par l'approbation de l'accord.

EXAMEN EN COMMISSION

M. le président Bruno Fuchs. Saint-Martin occupe une position tout à fait singulière puisque c'est la plus petite île habitée au monde partagée entre deux États souverains, et ce depuis quatre siècles. La France et les Pays-Bas y cohabitent dans un esprit de coopération, hérité du traité de Concordia, conclu en 1648. L'accord qui nous concerne aujourd'hui a été signé le 26 mai 2023. Il vise à résoudre une difficulté : la frontière n'est pas délimitée avec une précision complète. Le Sénat l'a adopté le 15 avril dernier.

M. Bertrand Bouyx, rapporteur. Île des petites Antilles, Saint-Martin est située au Nord de l'arc antillais, dans la mer des Caraïbes, à 180 kilomètres (km) à l'Est de Porto Rico, à 250 km au Nord-Ouest de la Guadeloupe. Traversée par une frontière de 10 km de long, elle comporte une partie française, qui s'étend sur 53 km², et une partie néerlandaise, Sint Maarten, qui couvre 41 km².

Cette frontière court, schématiquement, d'Est en Ouest, de l'étang aux Huîtres – *Oyster Pond* – à la bande terrestre qui longe l'étang de Simpson Bay, à travers le massif du Flagstaff. Cette frontière terrestre est la seule que nous avons avec le royaume des Pays-Bas, ce qui en fait une particularité. La population de l'île est d'environ 73 000 habitants – 31 000 côté français, 42 000 côté néerlandais. Elle présente une grande diversité, le fort développement économique du milieu des années 1980 ayant suscité un afflux important de main-d'œuvre, notamment haïtienne et dominicaine.

Sur le plan institutionnel, il existe une réelle asymétrie entre les deux parties de l'île. Côté français, depuis 2017, Saint-Martin n'est plus une commune de la Guadeloupe, mais une collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution. Elle est une région ultra-périphérique (RUP) de l'Union européenne, ce qui signifie que le droit européen s'y applique, sauf contraintes spécifiques. Elle n'est pas dans la zone Schengen.

Côté néerlandais, Sint Maarten jouit d'une autonomie bien plus vaste. Elle est, depuis 2010, l'un des quatre pays ou États autonomes du royaume des Pays-Bas. À ce titre, elle dispose d'une assemblée et d'un gouvernement. Sint Maarten est un pays et territoire d'outre-mer (PTOM) associé à l'Union européenne. Le droit européen ne s'y applique pas, sauf mention expresse.

Malgré ces différences institutionnelles, les Saint-Martinois, qu'ils résident côté français ou côté néerlandais, ont un fort sentiment d'unité. Le slogan « *Une île, un peuple, une destinée* », qui retentit lors des célébrations de la fête de Saint-Martin, chaque 11 novembre, reflète cet état d'esprit. De manière informelle, les Saint-Martinois ont leur hymne, leur drapeau, leurs célébrations et leur langue, l'anglais de Saint-Martin.

Ce sentiment d'unité provient indubitablement de l'exiguïté de l'île, mais il est aussi profondément culturel, depuis le traité de Concordia, signé par les représentants français et hollandais le 23 mars 1648, juste après le départ des Espagnols. Cet accord, qui ne compte que neuf articles et aucune carte en annexe, est à la fois un traité d'alliance, un traité de délimitation des souverainetés française et hollandaise et un traité de mise en commun de certaines ressources, qu'elles se trouvent en territoire néerlandais ou en territoire français.

Sa mise en pratique a créé un principe coutumier de libre circulation des personnes et des biens entre les deux parties de l'île. Ce principe est fortement ancré parmi les habitants, ce qui explique, par exemple, les nombreuses manifestations que les tentatives de fermeture de la frontière, pendant l'épidémie de covid-19, ont suscitées.

En 2025, le préfet de Saint-Barthélemy et Saint-Martin a déclaré aux rapporteurs de la mission d'information sur la place des outre-mer dans la diplomatie française : « *Le monde entier peut atterrir du côté néerlandais et passer la frontière s'il a satisfait aux formalités. Des contrôles à la frontière sont théoriquement possibles, mais il n'y a pas de gardes-frontières, et de tels contrôles sont surtout "culturellement" impossibles.* »

Pour les Saint-Martinois, la frontière n'est pas un enjeu. Ils la traversent plusieurs fois par jour, et il n'est pas inhabituel que des familles résident des deux côtés de celle-ci. Cependant, elle emporte des conséquences non négligeables.

La différence des normes sanitaires et de sécurité des produits est visible dans les supermarchés. Côté français, le droit européen s'applique. Côté néerlandais, les règles du pays de Sint Maarten sont plus permissives. Il en va de même en matière environnementale : la protection de la biodiversité est plus stricte côté français. C'est la même chose en droit social et en droit du travail : les règles néerlandaises, notamment en matière de licenciement, sont très flexibles ; la réglementation est plus protectrice côté français.

En outre, pour les autorités, françaises et néerlandaises, la frontière donne lieu, depuis longtemps, à une divergence de vues sur une partie, certes limitée, de l'île. Le traité de Concordia ne comportait pas de carte annexée ; pour déterminer jusqu'où les souverainetés française et hollandaise s'exercent, il se borne à indiquer que les Français habitent tout le côté qui regarde l'île d'Anguilla, c'est-à-dire en direction du Nord.

En l'absence de délimitation claire, une frontière coutumière s'est formée. Son emplacement n'a posé problème qu'à hauteur de l'étang aux Huîtres, qui est une baie ouverte sur la mer. La partie néerlandaise considère, au moins depuis le XVIII^e siècle, qu'elle lui appartient dans son ensemble ; la partie française plaide pour un partage équitable, sa position étant fragilisée depuis les années 1980 en raison de décisions de sa propre administration et de ses propres juridictions.

En effet – c’est le cœur du sujet –, en 1983, le propriétaire de l’établissement Captain Oliver’s a demandé l’autorisation de construire une marina et un hôtel-restaurant sur pilotis dans l’étang aux Huîtres, à quelques mètres de la côte française. Le sous-préfet de l’île s’est déclaré incompétent, en se fondant sur une carte de l’Institut national de l’information géographique et forestière (IGN) éditée en 1955. Cette carte situait la frontière française le long de la côte de la baie et, ce faisant, attribuait aux Pays-Bas l’intégralité de l’étang aux Huîtres, au fond duquel reposaient les pilotis.

Les services fiscaux de Basse-Terre, en Guadeloupe, ont également considéré, en 1996, que l’établissement n’était pas soumis aux impôts fonciers français ; en 2015, la cour d’appel de Basse-Terre a considéré que le droit du travail français ne s’appliquait pas au personnel de la marina. Cette reconnaissance implicite de la souveraineté néerlandaise sur l’ensemble de l’étang aux Huîtres n’a pas été suivie par tous les services de l’État, ce qui a conduit à des incidents, par exemple lors de contrôles en matière environnementale de la marina ou d’opérations de lutte contre le trafic de stupéfiants par les autorités françaises.

La persistance de cette divergence de vues explique pourquoi, lorsque la France et les Pays-Bas ont procédé à la délimitation partielle de leurs espaces maritimes en signant un accord intergouvernemental le 6 avril 2016, la question de l’étang aux Huîtres a été laissée de côté. C’est la combinaison de deux facteurs qui est l’origine de l’accord du 26 mai 2023, dont nous sommes saisis.

Le premier facteur est la nécessité de dissiper les incertitudes juridiques pesant sur la reconstruction de l’île depuis le passage, en 2017, de l’ouragan *Irma*, qui a été dévastateur, notamment pour l’étang aux Huîtres. Cette nécessité a trouvé une traduction concrète, grâce au regain de dynamisme de la coopération bilatérale franco-néerlandaise, par le biais de la déclaration d’intention de 2021. Lors des négociations de l’accord, qui ont duré de 2015 à 2022, il a été décidé de tracer la frontière sur trois segments, d’Ouest en Est : l’étang de Simpson Bay ; un tronçon terrestre ; l’étang aux Huîtres.

Pour ce dernier, nous devons à la préfète déléguée en poste en 2016 d’avoir sollicité et obtenu un arbitrage interministériel, afin que la France réaffirme ses droits sur une partie de l’étang aux Huîtres. Une fois cet arbitrage rendu, la France n’a eu de cesse de plaider pour que soit appliquée la convention de Montego Bay sur le droit de la mer.

Elle a d’abord demandé l’application du principe posé par l’article 74 de cette dernière, selon lequel la délimitation des espaces maritimes entre États dont les côtes sont adjacentes doit « *aboutir à une solution équitable* ». Puis, elle a argué du fait que les eaux de l’étang aux Huîtres constituent des eaux territoriales et relèvent à ce titre de l’article 15 de la convention de Montego Bay, qui fait du principe d’équidistance, dit aussi de la ligne médiane, le moyen de départager les eaux territoriales adjacentes. Les Pays-Bas, qui ont ratifié la convention de Montego Bay en 1996, ont fini par accepter la position française et demandé, une fois la

frontière tracée, que l'étang aux Huîtres soit qualifié d'eaux intérieures, ce que la France a accepté.

En ces temps de contestation du droit international, on ne peut que se satisfaire de la manière dont les autorités françaises se sont appuyées sur le droit de la mer pour obtenir la reconnaissance de notre souveraineté sur la moitié de l'étang aux Huîtres. L'application du principe d'équidistance a été légèrement aménagée : certaines portions qui auraient dû être françaises ont, pour des raisons pratiques, été échangées avec des portions qui auraient dû être néerlandaises. Cet échange de territoires, si minime soit-il, entre dans le champ de l'article 53 de la Constitution, ce qui explique pourquoi nous sommes, en tant que parlementaires, saisis de la ratification de l'accord.

Son économie générale couvre tous les aspects de la délimitation de la frontière à Saint-Martin. Trois points sont à retenir. D'abord, l'accord prévoit une protection des droits acquis par les personnes physiques et morales antérieurement à la délimitation de la frontière, ainsi qu'un délai de douze mois pour régler les situations affectées par cet accord. Ensuite, la cheville ouvrière des opérations de démarcation de la frontière, de suivi et de sa gestion globale est une commission mixte, qui doit se réunir au moins une fois par an.

Enfin, les conséquences financières induites par un tel accord sont faibles : la frontière s'étendant sur 10 km, sa démarcation ne devrait pas représenter un coût important. Les conséquences environnementales, économiques et sécuritaires devraient être positives, ne serait-ce que par la levée des doutes pesant sur le régime de protection applicable à l'environnement, sur la restauration de la marina et sur la clarification territoriale des compétences des forces de police et des magistrats.

Je vous invite à voter le projet de loi.

M. le président Bruno Fuchs. Ce projet de loi n'est pas si anecdotique qu'il n'y paraît. Il s'agit de réparer certaines imprécisions du passé, sur un territoire faisant 15 km sur 13 dans ses plus grandes limites. Côté français, il est de 53 km² ; côté néerlandais, de 41 km². Connaît-on le sort de ce pauvre entrepreneur pris dans ce grand débat géopolitique ?

M. Bertrand Bouyx, rapporteur. Il est décédé. Ses ayants droit ont quelques tracas. Espérons que la signature de l'accord permettra de résoudre bon nombre de problèmes administratifs.

M. le président Bruno Fuchs. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes politiques.

M. Frédéric Petit (Dem). L'accord qui nous est soumis aurait pu passer inaperçu ; il me semble toutefois avoir valeur de symbole dans l'ambiance actuelle de la planète. Nous auditionnerons tout à l'heure des personnes de la frontière Est de l'Europe, auxquels j'ai dit que nous voterions préalablement un déplacement de

frontière ; l'expérience qu'ils en ont est faite de chars, d'avions et de bombardements.

Poursuivant la comparaison, j'évoquerai un autre pays qui a modifié sa Constitution pour réintégrer des terres qu'il considère comme siennes : la Fédération de Russie qui, en septembre 2022, a unilatéralement, avant tout accord, considéré que quatre oblasts appartenant à son voisin faisaient partie de la sainte terre de Russie. Nous parlons de petits espaces, parfois de considérations personnelles ; il n'en importe pas moins de montrer que telle est la manière humaniste, normale, de régler ce genre de différends.

Il y a des cas similaires dans ma circonscription, par exemple entre la Croatie et l'Italie, et cette histoire entre le Monténégro et la Bosnie-Herzégovine. Ces petits différends se règlent à l'europpéenne, c'est-à-dire sans sortir les armes. Le groupe Les Démocrates soutiendra le projet de loi, ne serait-ce pour sa valeur symbolique.

M. Michel Guiniot (RN). Ce rapport me rappelle un peu celui que j'ai fait au sujet d'Andorre. Il est assez curieux de devoir, quelques siècles plus tard, régler des problèmes laissés en suspens.

L'accord dont il nous est proposé d'autoriser l'approbation vise à acter la délimitation de la frontière entre Saint-Martin, en France, et Sint Maarten, qui relève de la couronne néerlandaise. Tout a commencé par un traité de 1648 manquant de précision, ce qui a mené à des tractations sur l'étang aux Huîtres, où il a fallu déployer des méthodes innovantes en matière de délimitation.

Le rapport de notre collègue est très complet, très intéressant ; on y apprend des choses, fussent-elles anecdotiques. On y apprend notamment que, si la partie française de l'île est la plus importante, c'est parce que, selon la légende, les Hollandais auraient été gênés dans leur délimitation par des marécages. Tant mieux pour la France !

Toutefois, la délimitation n'est pas seulement affaire de points de détail. Il s'agit également d'acter la détermination géographique de l'assiette de l'impôt français, de l'application des normes sanitaires et de sécurité françaises, ainsi que de la protection de la biodiversité, du traitement des eaux usées et de la gestion des déchets. Certains sujets sociétaux sont rendus plus complexes du fait du manque de précision de la délimitation frontalière. Par exemple, le droit du travail ne connaît pas la même application selon le côté de l'île, de même que l'accessibilité aux hôpitaux et la qualité des soins qui y sont prodigués dans les hôpitaux. En tout état de cause, l'accord vise à résoudre les questions d'application territoriale.

Le point 7 de l'article 6 prévoit que l'entretien des biens immobiliers retenus comme signes démarcatifs est à la charge de leurs propriétaires, lesquels sont tenus de maintenir les biens en bon état. Toutefois, chaque partie peut se substituer au propriétaire défaillant en cas de manquement. Avez-vous connaissance

du nombre d'infrastructures concernées ? Savez-vous si un budget sera provisionné dans cette perspective ?

L'accord n'attentera pas à l'identité de l'île et contribuera à sa sécurité juridique tout en préservant les intérêts nationaux français. Notre groupe votera pour son approbation.

M. Alain David (SOC). Il n'est pas si fréquent qu'un texte aborde le sujet hautement régalien du tracé d'une frontière. Tel avait été le cas en 2003, pour préciser la frontière franco-allemande, et en 2015 à propos de la frontière franco-andorrane, puis à nouveau en 2024 pour en préciser la démarcation et les obligations d'entretien.

En l'espèce, il s'agit de sécuriser et de clarifier les quelque 10 km de frontière que se partagent la France et les Pays-Bas, depuis la signature du traité de Concordia en 1648, sur l'île caribéenne de Saint-Martin. Au groupe Socialistes et apparentés, nous sommes favorables à cet accord, qui lève une incertitude juridique persistante en fixant un tracé précis, numérisé, tout en préservant la libre circulation des biens et des personnes.

Cela permettra, espérons-le, d'assurer la pérennité de la configuration institutionnelle unique de l'île, tout en préservant les complémentarités entre la partie néerlandaise et la partie française. Cela permettra aussi de tenir compte des vulnérabilités sécuritaires, trop souvent exploitées par les réseaux criminels.

On peut également former le vœu que cela renforcera la relation bilatérale franco-néerlandaise. À ce propos, je rappelle que les Pays-Bas demeurent un partenaire majeur : huitième partenaire commercial, première destination des investissements français dans l'Union européenne et deuxième investisseur étranger en France, d'après les chiffres de 2024.

Ces relations se structurent autour de coopérations dans des domaines stratégiques sensibles, notamment la défense, la dissuasion nucléaire, le quantique et les semi-conducteurs. Lors de leur rencontre à Paris, le 11 mars 2026, le président français et le premier ministre néerlandais ont exprimé leur volonté commune d'organiser un nouveau séminaire intergouvernemental franco-néerlandais, dans la continuité de celui d'avril 2023. Nous soutenons cette ambition et voterons en faveur de l'approbation de l'accord.

Mme Dominique Voynet (EcoS). Nous voterons conformément à ce projet de rapport très érudit. L'accord met un terme à un différend ancien entre la France et les Pays-Bas, offrant enfin la sécurité juridique nécessaire à un territoire dont le quotidien de ses habitants se vit, depuis des siècles, au-delà des limites mêmes des frontières.

L'intérêt de l'accord excède la seule délimitation d'une frontière. Saint-Martin est une île, un petit territoire, dont la vulnérabilité face au changement climatique est élevée. Les cyclones, les submersions marines, les pollutions,

l'érosion du littoral ne s'arrêtent pas à une ligne sur une carte. L'ouragan *Irma*, en 2017, en a apporté une démonstration tragique.

Nous saluons le fait que cet accord ouvre la voie à une coopération transfrontalière renforcée. Son article 13 prévoit la conclusion d'arrangements dans les domaines présentant un intérêt commun. Le rapport souligne à juste titre que l'environnement devrait en faire partie. C'est une perspective essentielle. L'île abrite une biodiversité remarquable au sein de sa réserve naturelle, de ses zones humides et de ses espaces marins protégés. Le différend frontalier a parfois compliqué les contrôles et permis de contourner certaines exigences environnementales. En levant cette insécurité juridique, l'accord permettra de protéger plus efficacement ces milieux.

Nous souhaitons que cette coopération aille plus loin, pour construire une véritable stratégie commune de préservation des écosystèmes et de résilience face aux événements climatiques extrêmes. Protéger durablement Saint-Martin suppose de penser l'île comme un espace partagé, où les défis environnementaux appellent des réponses communes.

Il y a quelques semaines, nous nous penchions sur un projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre la France et le Suriname. Il est permis de penser que, à Saint-Martin aussi, les frontières ne sont pas des lignes de séparation mais des espaces de coopération. C'est particulièrement vrai face aux défis environnementaux, qui ignorent les souverainetés sans jamais les effacer. À nous de faire vivre cette coopération dans les années à venir.

M. le président Bruno Fuchs. Une fois délimitée la frontière, pourra-t-on essayer d'avancer dans le domaine des réglementations communes, notamment en matière d'environnement, de droit du travail, voire de fiscalité ? Dans ces espaces si petits, pourra-t-on converger vers un espace de vie allant au-delà d'une simple délimitation de frontière ? Même si ces questions ne relèvent pas de votre responsabilité propre je tenais à les soulever, car elles se posent au sein d'autres espaces où des populations cohabitent selon des règles assez différentes en matière de droit du travail, de fiscalité, de droit de l'environnement et d'autres réglementations.

M. Bertrand Bouyx, rapporteur. Monsieur Guinot, j'avais bien en tête votre rapport sur Andorre. Mon rapport et le vôtre présentent une forme de proximité. La réponse à votre question est non. Il n'y a pas, pour l'heure, d'évaluation précise des infrastructures à réhabiliter. En revanche, il y a une obligation d'entretenir les signes de démarcation, qui sont des petits murets datant du XVIII^e siècle. Il en reste quelques-uns, peu nombreux.

Par ailleurs, l'accord institue une commission mixte de suivi et d'entretien de la frontière, chargée de traiter les sujets d'intérêt commun et les éventuels imbroglios subsistant entre l'administration française et l'administration

néerlandaise. C'est dans ce cadre que doit être traitée la question que vous soulevez. Cette observation vaut réponse à votre question, monsieur le président. Toute proposition sera formulée au sein de cette commission.

En tout état de cause, il ne faut pas perdre de vue le fait que les Saint-Martinois, qu'ils soient français ou hollandais, fonctionnent comme un peuple homogène. Comme je l'indique dans mon rapport, les familles sont éclatées de part et d'autre de la frontière, que l'on traverse très facilement. La vision unitaire de Saint-Martin, parmi sa population, prévaut d'ores et déjà. Au demeurant, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères plaide pour la création d'un groupement européen de coopération territoriale, dans le cadre d'un travail mené à l'échelon institutionnel des deux pays.

M. Michel Barnier (DR). L'accord n'est pas anecdotique, dès lors qu'il s'agit de rectifier, même longtemps après, des imprécisions. Sauf erreur de ma part, le statut, vis-à-vis de l'Union européenne, de ces deux territoires n'est pas le même. Saint-Martin, du côté français, fait partie de ce que l'on appelle à Bruxelles les RUP, qui jouissent d'un statut particulier.

Les Pays-Bas n'ont pas de RUP. Les autres pays qui en ont, à part la France, sont le Portugal et l'Espagne. Je ne sais pas très bien quel est le statut, au sein des Pays-Bas, de l'autre partie de Saint-Martin. Cette observation est une autre manière de poser la question de la coopération en matière d'environnement, d'écologie et de prévention des risques, de cyclone notamment. Disposer, pour toute l'île, d'un organisme sous statut européen de coopération transfrontalière est une bonne idée. Il faut la soutenir, à Saint-Martin et ailleurs.

Mme Constance Le Grip (EPR). Le groupe Ensemble pour la République votera le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et les Pays-Bas sur la délimitation de la frontière entre Saint-Martin et Sint Maarten, pour plusieurs raisons.

D'abord, il illustre l'excellente qualité de notre relation bilatérale et de la coopération entre nos deux pays. Nous nous partageons l'île de Saint-Martin depuis 1648. Le projet de loi apporte une réponse pragmatique, concrète à une situation ancienne, en clarifiant définitivement le tracé de la frontière, si on peut l'appeler ainsi, sans bouleverser les équilibres.

Ensuite, nous considérons que ce texte renforcera la sécurité du territoire de Saint-Martin, qui constitue un point de passage, une plateforme pour toutes sortes de trafics dans la zone caraïbe, au premier rang desquels le narcotrafic. La clarification de la frontière facilitera les opérations de surveillance et renforcera la coopération policière et douanière entre nos deux pays.

Enfin, ce texte contribuera aussi, nous l'espérons, à apporter un soutien concret à l'économie locale, s'agissant notamment des activités touristiques et nautiques, essentielles pour ce territoire, en accordant des garanties mutuelles d'accès aux zones de pêche, ainsi que de mouillage dans les établissements et les

espaces concernés. Il permettra également la reconstruction de la marina de l'étang aux Huîtres, dévastée par le passage de l'ouragan *Irma*.

M. Bertrand Bouyx, rapporteur. La partie néerlandaise de l'île est, au sein des Pays-Bas, considérée comme un pays. Elle est donc dotée d'un gouvernement et d'une assemblée. Elle n'opère pas au même niveau d'action politique et administrative que la partie française. C'est tout l'intérêt de la proposition formulée aux échelons national et européen : créer un système de coopération transfrontalière pour mettre chacun au même niveau d'engagement et de responsabilité. Sint Maarten est, au sein de l'Union européenne, un PTOM.

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). Que nous parvenions enfin à faire converger les positions française et néerlandaise est bienvenu. L'ouragan de 2017 en a rappelé l'urgence. Les responsabilités sont-elles bien réparties entre la collectivité et l'État en ce qui concerne la reconstruction des zones sinistrées, notamment l'étang aux Huîtres. Ailleurs sur l'île, où la délimitation de frontière ne pose pas de problème mais où il n'en a pas moins fallu reconstruire, a-t-on reconstruit à temps ? Y a-t-il encore des choses à faire ? Pouvez-vous dire un mot de la reconstruction sur la partie néerlandaise de l'île ?

M. Bertrand Bouyx, rapporteur. C'est en effet l'ouragan *Irma* qui a accentué le problème de la frontière, dans la mesure où il fallait établir la responsabilité des uns et des autres. Tant qu'il n'y avait pas de destructions, l'accord de 1648, nonobstant ses insuffisances, était la seule base de travail.

La délimitation de la frontière permettra d'identifier, de façon précise, où se trouve chaque destruction et à qui revient la charge de la reconstruction, ce qui accélérera le versement des fonds – en raison de la différence de statut, au sein de l'Union européenne, des deux parties de l'île, la partie française a bénéficié de fonds européens pour assurer la reconstruction, ce qui n'est pas le cas de Sint Maarten.

*

Article unique (autorisation de 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) – ensemble quatre annexes –, signé à Belle Plaine, Belvédère, le 26 mai 2023)

La commission **adopte** l'article unique **non modifié**.

L'ensemble du projet de loi est ainsi **adopté**.

ANNEXE 1 :
TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

Est autorisée 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) – ensemble quatre annexes –, signé à Belle Plaine, Belvédère, le 26 mai 2023, et dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- **Ministère de l'Europe et des affaires étrangères**

- **M. Alejo Verga**, rédacteur Pays-Bas à la direction de l'Union européenne, service Europe 2, mission Europe occidentale et nordique ;
- **M. Yanis Dekkiche**, conseiller juridique à la direction des affaires juridiques, sous-direction du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles ;
- **Mme Valeria Manzione**, conseillère juridique à la direction des affaires juridiques, mission des accords et des traités.

- **Ministère de l'intérieur**

- **M. Barthelemy Champanhet**, conseiller pour la coopération transfrontalière et régionale à la direction des affaires européennes et internationales, sous-direction des affaires juridiques et institutionnelles.

- **Ministère des outre-mer**

- **Mme Marie Da Silva Nunes**, adjointe à la cheffe du bureau des affaires européennes et internationales à la sous-direction des politiques internationales, sociales et agricoles ;
- **Mme Stéphanie Alcalde**, chargée de mission coopération régionale et Interreg à la sous-direction des politiques internationales, sociales et agricoles, bureau des affaires européennes et internationales.

- **Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)**

- **M. Clément Godin**, référent technique des frontières.