

CONFIDENTIEL

# Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

## Rapport particulier relatif au Territoire des îles **Wallis et Futuna**

INSPECTION GÉNÉRALE  
DE L'ADMINISTRATION  
N°19118-R3





INSPECTION GENERALE  
DE L'ADMINISTRATION  
N° 19118-R3

**CONFIDENTIEL**

# Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

## Rapport particulier relatif au Territoire des îles **Wallis et Futuna**

Établi par

Philippe CANNARD  
Inspecteur général  
de l'administration

Marc-Etienne PINAULDT  
Inspecteur général  
de l'administration

Charlotte TOURNANT  
Chargée de mission  
à l'inspection générale  
de l'administration

- Décembre 2020 -



## SYNTHESE

Wallis et Futuna fait partie des territoires visités par la mission de l'inspection générale de l'administration diligentée en octobre 2019 par le ministre de l'intérieur et la ministre des outre-mer, ayant pour objet la revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer. La production du rapport a été retardée par la crise sanitaire COVID-19. Il se fonde néanmoins sur des éléments actualisés à sa date de diffusion.

L'exiguïté et l'insularité de ce territoire situé dans l'océan Pacifique sud-ouest ainsi que son éloignement limitent d'emblée l'efficacité du dispositif de sécurité civile. Le territoire de Wallis et Futuna est à 22 000 km de la métropole, 2 000 km de la Nouvelle-Calédonie, 2 600 km de la Nouvelle-Zélande et 3 000 km de la Polynésie française. L'archipel est très vulnérable et ne peut espérer un secours extérieur avant plusieurs heures, voire plusieurs jours. Composé de trois îles principales, Wallis d'une part, Futuna et Alofi d'autre part situées à 230 km, le territoire s'étend sur une superficie totale pour les trois îles de 142 km<sup>2</sup>. 11 562 personnes vivent pour les deux tiers à Wallis et un tiers à Futuna. La population sur le Territoire est en baisse depuis 2003 (près de 15 000 habitants étaient alors recensés).

En ce qui concerne les risques naturels majeurs, spécialement visés par la lettre de mission, le territoire de Wallis et Futuna est plus particulièrement confronté au risque de cyclone et de tsunami, d'origine sismique, aux séismes et à deux types de phénomènes qui peuvent être, ou non, d'origine cyclonique : les fortes houles et les inondations, ainsi que les mouvements de terrain. Le dernier séisme meurtrier remonte à 1993, faisant trois victimes à Futuna. Le dernier tsunami important ayant affecté le Territoire est survenu en septembre 2009. Il n'a pas fait de victime mais une vague de 4,3 m de hauteur a provoqué une inondation sur 70 mètres à l'intérieur des terres de Futuna. Les cyclones Toma en 2010 et Evan en 2012 ont occasionné des dégâts considérables sur les îles de Wallis et de Futuna.

S'agissant de la répartition des compétences, la sécurité civile relève de la responsabilité de l'Etat, en l'occurrence du préfet, administrateur supérieur. Le Territoire dépend de la zone de défense et de sécurité de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna.

Le dispositif de sécurité civile est élaboré en tenant compte de la coutume qui structure la vie sociale et économique du Territoire et qui a été reconnue par l'article 3 de la loi n°61-8142 du 29 juillet 1961 définissant le statut de l'archipel. L'administration supérieure associe étroitement les autorités coutumières (en l'occurrence les trois rois et les chefferies) dans le domaine de la prévention, l'adhésion de la population aux exercices de préparation, l'alerte donnée et la circulation de l'information.

La mission a tout d'abord identifié neuf points à améliorer qui relèvent principalement de l'administrateur supérieur ou du préfet de zone. Parmi ces points à améliorer figure le dispositif tsunami, bien qu'en nette progression grâce à un travail de fond réalisé par l'administration. Cet effort doit être poursuivi dans le domaine de l'identification et de l'entretien des chemins de repli et des refuges. En raison des risques encourus sur cette île, Futuna doit constituer la cible prioritaire. L'absence de technicien radio au sein de l'administration supérieure constitue une vulnérabilité opérationnelle à laquelle il faut remédier pour assurer la maintenance des sirènes et le développement des outils de communication opérationnelle.

L'effort de planification doit être poursuivi par l'élaboration du schéma d'analyse et de couverture des risques et la préparation du contrat territorial de réponse aux risques et menaces (CoTRRiM) par l'état-major interministériel de zone de défense et de sécurité de Nouvelle-Calédonie qui permet d'envisager les scénarios de dépassement des capacités de secours.

Le renouvellement en 2020 du poste de conseiller sécurité civile auprès de l'administrateur supérieur et la montée en compétence du bureau de la protection civile permettront de réaliser ce travail, en lien avec la zone.

Le dispositif d'incendie et de secours manque encore de maturité, avec des moyens limités et des investissements qui n'ont pas été réalisés. Toutefois, avec la création du service d'incendie et de secours et la sortie du budget consacré aux sapeurs-pompiers (masse salariale, investissements) des budgets des circonscriptions en 2021, la situation devrait s'améliorer.

L'isolement et l'éloignement du Territoire nécessitent d'anticiper l'acheminement des moyens. Dans ce contexte, il est impératif de préparer la projection des forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC) qui disposent de moyens importants mais vieillissants, fragilisant ainsi les capacités d'intervention militaire en cas d'évènement naturel majeur à Wallis et Futuna. A titre d'exemple, les deux CASA dont disposent les FANC ont été simultanément indisponibles pendant 150 jours en 2019. La mission appuie fortement la demande du commandant supérieur des FANC de mettre à sa disposition un troisième CASA.

L'implantation sur le littoral de Futuna des principaux services (délégation, gendarmerie), des opérateurs de fonctions prioritaires (centrale électrique et dépôt pétrolier) et des infrastructures (aéroport) est problématique, d'autant que Futuna est particulièrement exposée au risque de tsunami. Il faut donc engager une réflexion visant la réimplantation sur les hauteurs, des institutions et installations sensibles. La construction du nouveau centre de secours sur les hauts, inauguré le 4 décembre 2020, illustre la nouvelle dynamique qui doit être instaurée.

La résilience des fonctions particulières n'est pas suffisante à Futuna : les réseaux électriques et téléphoniques sont aériens donc fragiles en cas de cyclone, l'eau acheminée par les réseaux n'est pas potable. En attendant des améliorations structurelles majeures, le prépositionnement de certains moyens (groupes électrogènes, station de potabilisation) et leur entretien (essais réguliers, maintenance) doivent être encouragés. La planification devra être également enrichie afin de mieux préparer les épisodes de défaillance des opérateurs en cas de catastrophe.

La capacité de la population à se protéger elle-même doit être relativisée et encadrée. La culture océanienne et les croyances religieuses peuvent conduire à ne pas adhérer aux recommandations de l'administration supérieure. Pour autant, il existe une forte attente à l'égard de l'Etat dans les mesures à prendre en cas de crise et la mobilisation des moyens. Ce dernier, même s'il dispose de la compétence de sécurité civile, doit être appuyé par les autorités locales et coutumières qui doivent prendre leur part dans la protection des populations.

Enfin, la mission a procédé à une cotation du dispositif de sécurité civile de Wallis et Futuna, à partir des sept rubriques qu'elle a identifiées, identiques pour tous les outre-mer. Seule la fluidité des relations entre acteurs est jugée bonne, ce qui est un facteur essentiel en termes de qualité de gestion de crise.

La planification, les exercices, les retours d'expériences et la formation ainsi que la capacité de la population à se protéger elle-même, c'est-à-dire avant l'intervention des pouvoirs publics sont qualifiées de perfectibles.

Trois rubriques sont estimées insuffisantes : la veille et l'alerte, les capacités techniques et humaines du dispositif public local et le potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires, en raison notamment de la vulnérabilité des installations situées au ras de l'océan à Futuna.

Aucune des fonctions n'est considérée comme se trouvant dans un état critique.

## TABLE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

PRIORITES	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1	Préfet, administrateur supérieur  Préfet de zone	Poursuivre le travail de planification par l'élaboration du schéma d'analyse et de couverture des risques et du contrat territorial de réponse aux risques et menaces en envisageant les hypothèses de dépassement des capacités de secours
1	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises.	Pérenniser le poste de conseiller sécurité civile auprès du préfet, administrateur supérieur
1	Préfet, administrateur supérieur	Engager une réflexion pour l'établissement à Futuna d'un projet de réimplantation dans les hauteurs des institutions et installations sensibles





## Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

- Recommandation n°1 : Réaliser une étude sur les mouvements de terrain susceptibles de se produire à Futuna et établir une cartographie de ce risque (ministère de la transition écologique/ bureau de recherches géologiques et minières)..... 23
- Recommandation n°2 : Poursuivre le déploiement du dispositif tsunami (signalétique, chemin de repli, zones refuge), en particulier dans les secteurs géographiques les plus exposés (administrateur supérieur). ..... 32
- Recommandation n°3 : Poursuivre le travail de planification par l'élaboration du schéma d'analyse et de couverture des risques et du contrat territorial de réponse aux risques et menaces en envisageant les hypothèses de dépassement des capacités de secours (administrateur supérieur et préfet de la zone de défense et de sécurité)..... 35
- Recommandation n°4 : Poursuivre la politique d'exercices avec l'appui de l'état-major interministériel de zone (préfet de la zone de défense et de sécurité, administrateur supérieur). ..... 36
- Recommandation n°5 : Accroître l'effort d'investissement au bénéfice du dispositif d'incendie et de secours (administrateur supérieur et direction générale de sécurité civile et de la gestion des crises)..... 38
- Recommandation n°6 : Pérenniser le poste de conseiller sécurité civile auprès du préfet, administrateur supérieur (direction générale de sécurité civile et de la gestion des crises). ..... 39
- Recommandation n°7 : Compte tenu de la vétusté des moyens aériens et notamment des indisponibilités répétées des deux CASA, mettre à disposition des forces armées en Nouvelle-Calédonie un troisième CASA (ministère des armées)..... 41
- Recommandation n°8 : Planifier et organiser un exercice de secours à Futuna avec l'intervention de troupes aéroportées (préfet de la zone de défense et de sécurité et forces armées en Nouvelle-Calédonie) ..... 41
- Recommandation n°9 : Engager une réflexion pour l'établissement à Futuna d'un projet de réimplantation dans les hauteurs des institutions et installations sensibles (administrateur supérieur)..... 44



## SOMMAIRE

<b>Synthèse .....</b>	<b>5</b>
<b>Table des recommandations prioritaires .....</b>	<b>7</b>
<b>Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport.....</b>	<b>9</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>13</b>
<b>1 Portrait du territoire et des acteurs sous l'angle des risques naturels majeurs .....</b>	<b>15</b>
1.1 Profil de risques du territoire et enjeux humains à protéger .....	15
1.1.1 <i>Wallis et Futuna : un territoire exigu, éloigné et peu peuplé.....</i>	<i>15</i>
1.1.2 <i>Le cyclone, le tsunami et le séisme représentent les trois principaux risques naturels majeurs .....</i>	<i>19</i>
1.2 Rôle des différents acteurs .....	24
1.2.1 <i>La sécurité civile doit tenir compte de l'importance de la coutume sur le Territoire.....</i>	<i>24</i>
1.2.2 <i>La sécurité civile : une compétence exclusive de l'Etat.....</i>	<i>27</i>
<b>2 Principaux points à améliorer .....</b>	<b>31</b>
2.1 Un dispositif « tsunami » en nette progression mais qui doit être enrichi.....	31
2.1.1 <i>Un dispositif d'alerte basé sur des sirènes .....</i>	<i>32</i>
2.2 Un effort substantiel de planification de la part de l'administration supérieure de Wallis et Futuna et de l'EMIZ doit être réalisé pour envisager tous les cas de figure .....	33
2.2.1 <i>Les plans de secours : un travail conséquent à réaliser .....</i>	<i>33</i>
2.2.2 <i>Une absence de planification du dépassement de capacité de réponse .....</i>	<i>33</i>
2.3 La réalisation des exercices et l'exploitation des retours d'expérience justifient un appui de la zone de défense et de sécurité basée en Nouvelle-Calédonie.....	35
2.3.1 <i>Il existe depuis récemment une politique d'exercices à Wallis et Futuna.....</i>	<i>35</i>
2.3.2 <i>Cet effort d'exercices doit être poursuivi dans une logique d'amélioration vertueuse de la planification .....</i>	<i>36</i>
2.4 Un dispositif d'incendie et de secours encore jeune, avec des moyens limités.....	36
2.4.1 <i>Une situation logistique largement perfectible .....</i>	<i>36</i>
2.4.2 <i>Un rattrapage nécessaire nécessitant de trouver des leviers financiers .....</i>	<i>38</i>
2.5 Le poste de conseiller sécurité civile doit être pérennisé pour permettre de poursuivre la montée en puissance des moyens de la sécurité civile du Territoire.....	38
2.6 L'isolement du Territoire impose un travail sur la projection des moyens .....	39
2.6.1 <i>Le nécessaire concours des moyens militaires de Nouvelle-Calédonie en cas de crise.....</i>	<i>39</i>
2.7 L'implantation sur le littoral de Futuna des principaux services et des opérateurs d'importance vitale fragilisent leur résilience .....	41

2.7.1	<i>Une forte vulnérabilité en cas de tsunami</i>	41
2.7.2	<i>La particularité du droit foncier actuel : un frein à la réimplantation sur les hauteurs</i>	43
2.8	La résilience des fonctions prioritaires	44
2.8.1	<i>Le réseau telecom : un système d'alerte qui doit être amélioré</i>	44
2.8.2	<i>Un approvisionnement en eau très différent entre les deux îles</i>	45
2.8.3	<i>Le système électrique de Futuna est exposé à des risques importants</i>	46
2.9	La capacité de la population à se protéger elle-même doit être relativisée et encadrée	46
2.9.1	<i>La culture océanienne peut conduire la population à ne pas tenir compte des consignes des pouvoirs publics</i>	46
2.9.2	<i>Le surpoids à Wallis et Futuna, un problème de santé publique mais aussi de protection de la population</i>	47
<b>3</b>	<b>Cotation des composantes du dispositif de sécurité civile</b>	<b>49</b>
3.1	Synthèse de la cotation	49
3.2	Détail de la cotation par thématique	49
3.2.1	<i>Veille, alerte</i>	49
3.2.2	<i>Planification, prévision, continuité d'activité</i>	50
3.2.3	<i>Exercices, retours d'expérience, formation</i>	51
3.2.4	<i>Capacités techniques et humaines du dispositif public local</i>	52
3.2.5	<i>Fluidité des relations entre acteurs</i>	53
3.2.6	<i>Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires</i>	53
3.2.7	<i>Capacité de la société civile à se protéger elle-même</i>	54
<b>Annexes</b>		<b>57</b>
Annexe n° 1	Lettre de mission	59
Annexe n° 2	Liste des personnes rencontrées	61
Annexe n° 3	Evolution démographique et répartition de la population du Territoire	65
Annexe n° 4	Dessertes aériennes et maritimes des îles de Wallis et de Futuna	67
Annexe n° 5	Principaux cyclones survenus sur le territoire de Wallis et Futuna depuis 1957	69
Annexe n° 6	Le risque tsunami pour le Territoire	73
Annexe n° 7	Organisation coutumière des trois royaumes	77
Annexe n° 8	Recommandations issues du rapport de la mission interservices DGOM, DGSCGC et IGSC de mai 2019	79
Annexe n° 9	Organisation de la réponse et de l'appui de la zone de défense en cas d'évènement majeur	83
Annexe n° 10	Sigles	85

## INTRODUCTION

Par lettre en date du 15 octobre 2019 (voir annexe 1), le ministre de l'intérieur et la ministre des outre-mer demandaient au chef du service de l'Inspection générale de l'administration (IGA)<sup>1</sup> de conduire une revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer.

A la suite d'entretiens avec les cabinets ministériels et les services centraux puis de leur premier déplacement (Guyane) afin de tester une méthode de travail, les membres de la mission ont produit le 7 février 2020 une note de cadrage. C'est à partir de celle-ci que la mission a qualifié les paramètres opérationnels de ses travaux :

- scénario cible de crise affectant chacun des territoires étudiés : situation de forte perturbation de la vie collective, à cinétique rapide, provoquée par la manifestation d'un risque majeur d'origine naturelle ;
- principaux objectifs de protection à atteindre par le dispositif local de sécurité civile afin de répondre à cet événement majeur : diffuser l'alerte dans les délais les plus adaptés ; être en mesure d'intervenir auprès des populations dans les premières 24, 48 ou 72 heures, dans l'attente des renforts ;
- cette intervention consiste essentiellement à secourir les personnes et à rétablir les fonctions prioritaires (ex. eau, énergie, télécoms, routes, approvisionnement en vivres et en carburant).

Les commanditaires ont demandé à la mission de se déplacer dans chacun des territoires de l'outre-mer français (à l'exception des Terres australes et antarctiques françaises).

La mission produira un rapport pour chacun des territoires étudiés, ainsi qu'un rapport de synthèse, à l'issue de l'ensemble des déplacements.

Le présent rapport porte sur Wallis et Futuna, où la mission s'est déplacée du 22 au 29 février 2020. Ce séjour lui a permis d'approfondir les questions issues du dossier documentaire constitué dès les premiers jours de janvier par le haut-commissariat de Nouvelle-Calédonie, en tant que préfecture de la zone de défense et de sécurité dont relève l'archipel et par les services de la préfecture de Wallis et Futuna. Les membres de la mission tiennent à remercier les différents interlocuteurs qu'ils ont rencontrés ou avec lesquels ils ont été en contact au sein des administrations publiques, comme du secteur privé (voir annexe 2). Elle remercie spécialement la préfecture pour la qualité de l'appui logistique apporté sur place.

Une version provisoire du rapport a été adressée à titre informel au préfet, administrateur supérieur, afin de recueillir ses éventuelles observations. Il ne s'agissait pas d'une procédure contradictoire en tant que telle, mais plutôt d'un échange destiné à préciser tel ou tel aspect factuel.

Du fait des conséquences de la pandémie de COVID-19, les délais initiaux de production du présent rapport n'ont pu être respectés. Il se fonde néanmoins sur des éléments actualisés à sa date de diffusion.

La méthode ici adoptée a été d'articuler deux approches, précédées d'une présentation du territoire sous l'angle des risques naturels et d'un rappel du rôle des acteurs locaux (partie 1) :

- une série d'approfondissements (partie 2) visant à insister, parmi les différents sujets liés aux capacités de protection du territoire, sur les points à améliorer, sans manquer de mentionner

---

<sup>1</sup> La signification des sigles figure en annexe 10.

le cas échéant les bonnes pratiques à valoriser. C'est à l'occasion de l'examen de ces points focaux que la mission a formulé ses recommandations ;

- un aperçu large du sujet (partie 3), sous la forme d'une cotation du territoire à travers le prisme des sept thèmes génériques censés rendre compte de tout dispositif de sécurité civile<sup>2</sup>. La cotation de chacun de ces thèmes par la mission repose sur une échelle à quatre niveaux (bon, perfectible, insuffisant, critique).

Les questions concernant les relations entre territoires, au sein des zones de défense et de sécurité ou entre elles, sont plutôt traitées dans le rapport de synthèse de la mission.

---

<sup>2</sup> La veille et l'alerte ; la planification, la prévision, la continuité d'activité ; les exercices, les retours d'expérience et la formation ; les capacités techniques et humaines du dispositif public local ; la fluidité des relations entre acteurs du territoire, ainsi qu'avec les acteurs extérieurs ; le potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires ; la capacité de la société civile à se protéger elle-même (population, exploitants de sites à fort enjeu).

# 1 PORTRAIT DU TERRITOIRE ET DES ACTEURS SOUS L'ANGLE DES RISQUES NATURELS MAJEURS

Sont traités ici les aspects transversaux à tout ou partie des thématiques de sécurité civile abordées dans les deuxièmes et troisièmes parties.

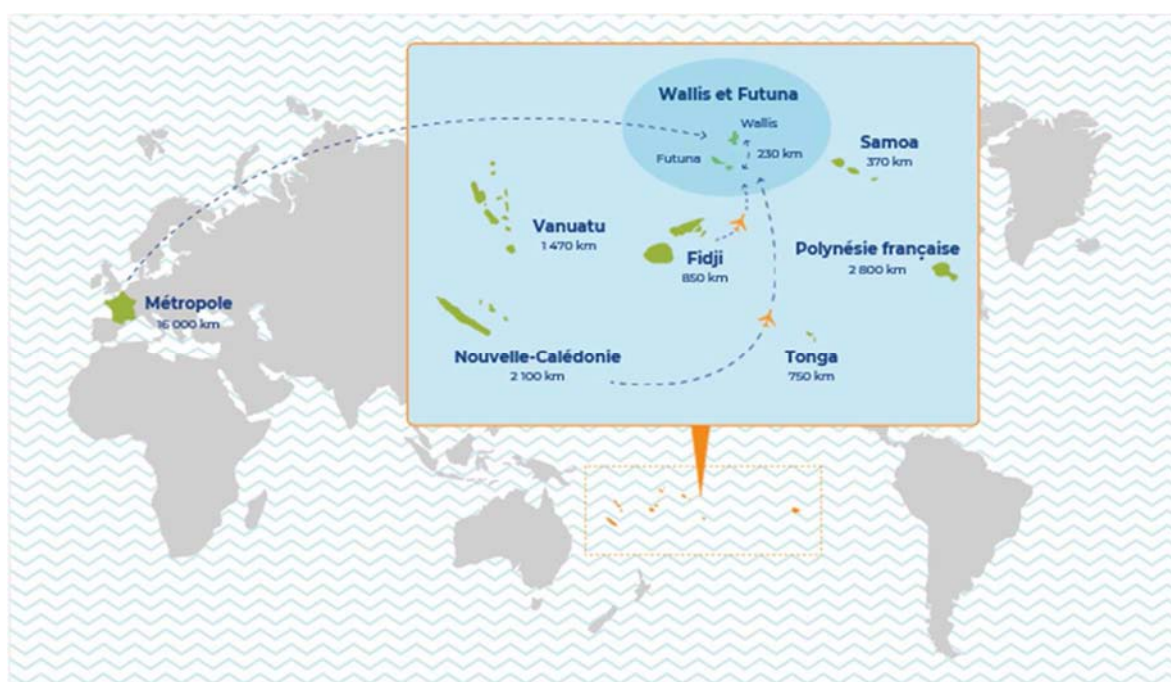
## 1.1 Profil de risques du territoire et enjeux humains à protéger

### 1.1.1 Wallis et Futuna : un territoire exigu, éloigné et peu peuplé

#### 1.1.1.1 Caractéristiques géographiques et climatiques

Le Territoire des îles Wallis et Futuna est situé dans l'océan Pacifique sud-ouest, à 2 100 km de la Nouvelle-Calédonie (2h45 de vol), 2 800 km de la Polynésie française, 2 600 km d'Auckland en Nouvelle-Zélande, 4 000 km de Sidney en Australie et à 16 000 km de la métropole. Les pays les plus proches sont les îles Fidji au sud-ouest et les îles Samoa à l'est (à 370 km de Wallis).

Carte n°1 : Wallis et Futuna et son environnement régional



Source : chambre de commerce, de l'industrie, des métiers et de l'agriculture de Wallis et Futuna.  
<https://www.wallis-et-futuna.wf>

D'une superficie de 78 km<sup>2</sup>, Uvea (île de Wallis) est une île volcanique basse, au relief peu marqué (son point le plus haut est le mont Lulu Fakahega qui culmine à 151 m). Dans sa plus grande dimension, du nord au sud, sa longueur est de 24 kilomètres pour une largeur de 15 kilomètres dans la direction est-ouest. Wallis est entourée d'un lagon comptant 12 îlots qui se disséminent au sein de ce lagon de 3 à 5 kilomètres de large et d'une profondeur maximale de 65 mètres. Le lagon est ceinturé par un récif-barrière quasi continu ouvert par quatre passes. Trois d'entre elles (Fatumanini, Faga Uvea et Avatolu du nord au sud) sont peu profondes (une dizaine de mètres) et étroites. Elles ouvrent le lagon vers l'ouest. La quatrième, plus profonde (31 mètres) et plus large (Honikulu) est située au sud de l'île et mène par un chenal au wharf<sup>3</sup> de Mata'Utu, chef-lieu du Territoire (cf. carte n°2).

<sup>3</sup> Le terme wharf désigne le quai d'amarrage pour les navires maritimes.



A 230 km de Wallis, Futuna et Alofi sont distantes de 1,7 km. Ce sont des îles volcaniques hautes, ceinturées partiellement par une bande étroite de 50 à 400 mètres de large et dépourvues de lagon. Ainsi, le littoral nord-est de Futuna est constitué de plages de sable tandis qu'au sud-ouest, la côte est directement reliée au récif. Leur point culminant est le mont Puke pour Futuna de 522 m et le mont Kolofau à Alofi de 417 m. Leur superficie est de 46,3 km<sup>2</sup> pour Futuna et 17 km<sup>2</sup> pour Alofi. Hormis quelques plaines littorales, les côtes sont abruptes.

Les îles de Wallis et Futuna ont un climat tropical maritime caractérisé par une chaleur et une humidité importantes<sup>4</sup> (le taux d'hygrométrie dépasse les 80%) avec une saisonnalité très peu marquée.

Les précipitations y sont abondantes et régulières bien que légèrement plus faibles durant l'hiver austral (de juin à septembre). La pluviométrie annuelle est de l'ordre de 3 300 millimètres<sup>5</sup> et le ciel est souvent chargé.

L'archipel étant proche de l'équateur, les variations de température sont réduites en raison de la faible variabilité de l'ensoleillement au fil de l'année.

Carte n°2 : carte de Wallis et Futuna



Source : plan ORSEC de zone.

Les minima et maxima de températures sont généralement compris entre 24 °C et 35 °C et les températures moyennes voisines de 26 °C. Les variations diurnes, et en particulier l'amplitude thermique, sont également très faibles<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> <http://www.meteo.nc/19-wf-climat/57-wf-climat>.

<sup>5</sup> A titre de comparaison, la pluviométrie des Pyrénées-Atlantiques, département de France métropolitaine le plus pluvieux, est de 1 423 mm. En Nouvelle-Calédonie, La pluviométrie est de 2 500 mm sur le nord et le sud de la Côte Est, zone la plus exposée aux pluies.

<sup>6</sup> Source : Météo-France, <http://www.meteo.nc>.



### 1.1.1.2 Wallis et Futuna : une population à protéger qui continue de baisser

Sur le plan démographique, près de 11 600 personnes<sup>7</sup> vivent à Wallis-et-Futuna, ce qui représente 86 habitants au km<sup>2</sup>, soit l'équivalent de la densité du département de la Manche. Wallis concentre la majorité de la population (72 % des habitants) et son poids se renforce au fil des ans. Seule l'île principale d'Uvée est peuplée en permanence et compte 8 333 habitants vivant en grande majorité à très basse altitude le long des côtes nord, est, sud et sud-ouest entre Vailala au nord et Mala'Etoli au sud-ouest. Les îlots qui entourent le lagon sont des lieux de villégiature pour les Wallisiens qui s'y rendent pour la journée.

Futuna compte 3 225 habitants qui se concentrent sur la frange côtière de la pointe de Fatua au Nord-Ouest à celle de Vele au Sud-Est. Alofi n'est pas habitée mais des Futuniens s'y rendent tous les jours, soit pour cultiver leurs champs, soit pour les loisirs.

Le Territoire connaît une émigration importante des jeunes, surtout sur l'île de Futuna où les royaumes d'Alo et de Sigave ont perdu respectivement 9,6 % et 12,5 % de leur population depuis 2013<sup>8</sup> (cf. § 1.2.1.2 présentant les royaumes). Ainsi, une décroissance de la population est observée depuis 2003 sur le territoire, revenant à un solde identique à 1983<sup>9</sup> (cf. Annexe 3). En effet, l'insularité, la faiblesse du marché intérieur, l'importance des distances (le territoire est le plus éloigné de la métropole des outre-mers français), l'absence de ressources naturelles remarquables, la pauvreté des nations les plus proches accroissent les difficultés économiques. Dans ces conditions, la population a tendance à s'expatrier pour chercher des emplois ailleurs. C'est ainsi que beaucoup de Wallisiens sont partis en Nouvelle Calédonie, lors du boom du nickel dans les années 1970-1990 et que la communauté wallisienne est plus nombreuse en Nouvelle-Calédonie où elle représente 8% de la population<sup>10</sup> que sur l'île mère.

### 1.1.1.3 Wallis et Futuna : deux îles difficiles d'accès et très peu fréquentées par les touristes

La desserte aérienne est assurée par la seule compagnie Aircalin (anciennement Air Calédonie International). La compagnie effectue trois vols hebdomadaires entre l'aéroport international d'Hihifo de Wallis, la Nouvelle-Calédonie ou Fidji et plusieurs vols quotidiens vers Futuna en DHC Twin-Otter qui peut embarquer 17 passagers (cf. Annexe 4).

Le vol depuis Nouméa dure quatre heures et la liaison vers Futuna 50 minutes. Toutefois, si les vents du nord soufflent trop fort, ce qui arrive fréquemment, les appareils ne peuvent décoller de Futuna et cette interruption peut durer jusqu'à 15 jours<sup>11</sup>.

photo n°1 : DHC twin-otter effectuant la liaison entre Wallis et Futuna



Source : mission.

<sup>7</sup> Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques>.

<sup>8</sup> Le Territoire est divisé en trois royaumes : un royaume à Wallis (Uvea) et deux à Futuna (Alo et Sigave).

<sup>9</sup> Depuis son intégration au sein de la République française en 1961 à la suite du référendum de 1959, et jusqu'au début des années 2000, la population n'avait cessé de croître, sous l'effet d'une forte natalité et d'une émigration relativement faible ; elle avait atteint un pic en 2003, avec près de 15 000 habitants. Puis la tendance s'est inversée, avec une natalité plus faible et un solde migratoire négatif. Ainsi, ces îles ont globalement perdu plus d'un cinquième de leur population en quinze ans : - 17,3 % pour Wallis et - 33,8 % pour Futuna.

<sup>10</sup> Selon l'institut de la statistique et des études économiques de Nouvelle-Calédonie, la communauté wallisienne et futunienne compte 22500 membres en Nouvelle-Calédonie (cf. <https://www.isee.nc/population/recensement/communautés>).

<sup>11</sup> La mission a dû attendre les dernières heures pour avoir l'assurance de pouvoir effectuer l'aller et le retour dans les délais.

Sur le plan du transport maritime, il n'y a plus de liaisons maritimes pour les passagers entre les deux îles depuis 2000. L'approvisionnement à Wallis s'effectue sur les wharfs de Mata'Utu (marchandises) et de Halalo (hydrocarbures) et sur celui de Leava à Futuna. Depuis 2007, le Territoire est ravitaillé toutes les trois semaines par un seul navire de marchandises, le Southern Pearl, exploité conjointement par 3 compagnies de transport international. Le ravitaillement en hydrocarbures s'effectue tous les mois, à partir des îles Fidji ou de l'Australie par un pétrolier et tous les 45 jours par un butanier en provenance d'Australie. Enfin, il n'y a pas de réseau de transport en commun. Seuls quelques transports scolaires sont assurés par un petit nombre d'entreprises privées.

Malgré les atouts du Territoire, le tourisme demeure encore très peu développé à Wallis et Futuna. Une centaine de touristes<sup>12</sup> et de voyageurs d'affaires annuels seulement s'y rendent<sup>13</sup>. En effet, le développement de l'activité touristique est entravé par des handicaps structurels tels que le coût élevé du transport et des moyens aériens limités, l'éloignement des marchés touristiques potentiels, le manque d'infrastructures<sup>14</sup> et les tarifs élevés des prestations, liés à l'indexation du coût de la vie. En outre, le prix des billets d'avion ne permet pas au territoire d'être compétitif vis-à-vis des destinations voisines présentant les mêmes atouts (Îles Fidji, Vanuatu, Îles Cook). Le passage à proximité des îles de navires de croisière est par ailleurs peu exploité.

Donc, contrairement à d'autres territoires comme la Polynésie française ou les Antilles où le tourisme est plus important, la présence de vacanciers n'est pas une source de préoccupation supplémentaire dans la gestion de crise d'une catastrophe naturelle.

#### 1.1.1.4 Une évolution lente de l'équipement et un mode de construction qui est vulnérable

En 2018, 9 logements sur 10 sont des habitations modernes, en dur (ciment, briques) avec des toits en tôle et le sol en carrelage ou béton. Toutefois, les constructions sont réalisées le plus souvent avec le concours de la famille et des amis. Les murs sont construits avec du sable corallien qui est très friable et avec un mauvais dosage du ciment. Le sable corallien s'effrite et la ferraille à l'air libre rouille, gonfle et éclate. Il y a donc des risques d'effondrement des faux-plafonds et des piliers. Les bâtiments sont également fragilisés par les cyclones. D'ailleurs, malgré l'exposition à des aléas sismique et tsunamis significatifs, l'archipel de Wallis et Futuna ne dispose d'aucune réglementation particulière imposant leur prise en compte dans l'urbanisme, et ce notamment en raison de la situation foncière et administrative particulière de cette collectivité d'outre-mer (cf. § 2.6.2). Enfin, il ne reste plus que 193 falés (habitats traditionnels), conçus à partir d'une ossature en bois recouverte de feuilles de pandanus tressées ou des falés modernes fabriqués avec une ossature en béton.

Photo n°2 : falé traditionnel à Futuna



Source : Mission.

<sup>12</sup> Il s'agit en grande majorité de visites de parents ou d'amis.

<sup>13</sup> Source : rapport 2018 de l'Institut d'émission d'outre-mer, éd. 2019.

<sup>14</sup> La capacité d'hébergement du secteur hôtelier est d'environ cinquante chambres réparties entre six hôtels, quatre à Wallis (Albatros, Lomipeau, Moana-Hou et Ulukula) et deux à Futuna (Le Fia fia et le Somalama). D'autres hébergements sont proposés par certains particuliers sous la forme de gîtes (2 à Wallis et 1 à Futuna) ou de chambre d'hôtes.

Seule une trentaine de logements ne sont pas raccordés au réseau général d'électricité. La part de ceux qui n'ont pas d'eau courante à l'intérieur du logement reste limitée à Wallis (9 %), mais plus importante à Futuna (28 %). Ces proportions ont peu évolué depuis 2013, ce qui démontre l'évolution lente de l'équipement.

## 1.1.2 Le cyclone, le tsunami et le séisme représentent les trois principaux risques naturels majeurs

### 1.1.2.1 Un niveau d'identification des aléas suffisant

Les îles Wallis et Futuna sont particulièrement exposées aux risques de cyclones, de tsunamis et sont sujettes à une activité tectonique, sismique et volcanique intense. Ces éléments sont connus et précisés par des travaux qui ont été conduits pour évaluer plus précisément l'aléa sismique et le risque tsunami (cf. les travaux du bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) sur les séismes et de l'institut de recherche pour le développement (IRD) pour les tsunamis évoqués au § 1.1.2.3 et 1.1.2.4). Ces risques ont également été identifiés dans le rapport sénatorial sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer de juillet 2018<sup>15</sup>.

Un dossier territorial des risques majeurs (DTRM) a été établi en 2012 par l'administration supérieure. Ce document fait l'objet de mises à jour dont la dernière date de février 2020. Outre l'identification des risques (y compris notamment les risques industriels et sanitaires), le DTRM traite des conditions et moyens d'alerte des populations.

En revanche, le plan de prévention des risques naturels (PPRN) est difficilement réalisable. En effet, les îles Wallis et Futuna sont soumises au principe de la spécialité législative. Le code de l'environnement national énumère les dispositions qui sont applicables à Wallis-et-Futuna et aucune des dispositions relatives à la prévention des risques naturels n'y est applicable. De surcroît, une des conséquences des PPRN est de pouvoir évacuer les habitations en zones à fort risque, ce qui n'est pas possible en raison du principe d'inaliénabilité des terres coutumières (cf. § 2.8.2).

### 1.1.2.2 Le cyclone comme risque le plus « familial », appelé à progresser en force et en fréquence

Le risque cyclonique est présent à Wallis et Futuna, avec plus ou moins d'intensité<sup>16</sup> et avec différentes manifestations destructrices mettant en péril les vies humaines : vents violents, fortes pluies, houle cyclonique, glissements de terrain, atteintes aux divers réseaux. Les cyclones Toma en 2010 et Evan en 2012 sont les derniers événements climatiques significatifs. Ils n'ont pas fait de victimes mais ils ont occasionné des dégâts considérables sur les deux îles de Wallis et Futuna (cf. Annexe 5).

Il survient un à deux phénomènes cycloniques par an. Par rapport à la Nouvelle-Calédonie, ce risque cyclonique est moins important car les îles sont plus au nord, dans la zone de formation. Ainsi, les événements climatiques de forte énergie sont pour l'instant plutôt rares sur le territoire.

Mais de façon générale, le niveau d'enjeu de Wallis et Futuna face au cyclone augmente sous l'influence de plusieurs facteurs :

<sup>15</sup> Rapport d'information de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer (volet relatif à la prévention, l'alerte et à la gestion de l'urgence) enregistré le 24 juillet 2018 (M. ARNELL et DARNAUD, Mme JASMIN).

<sup>16</sup> Les années où les cyclones ont été les plus sérieux sont indiquées en gras : 1831, 1839, 1848, 1884, 1889, 1915, 1930, 1957, **1958, 1964, 1966**, 1969, 1972, 1978, 1979, 1981, 1983, **1986**, 1990, 1991, 1992, 1993, **1997, 1998, 2001**, 2003, 2004, 2005, **TOMAS en 2010 et EVAN en 2012**.

- le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)<sup>17</sup> prévoit une augmentation, pouvant atteindre 30 %, du nombre de cyclones de catégories 4 et 5 à l'horizon 2050 ; le réchauffement climatique aura donc pour effet d'augmenter à la fois la puissance et la fréquence des cyclones ;
- les territoires deviendront plus vulnérables à la submersion, du fait de l'élévation attendue du niveau des mers ;
- les pluies associées aux cyclones devraient s'intensifier, du fait de l'augmentation des températures et de l'humidité dans l'atmosphère.

#### 1.1.2.3 Le risque de tsunami est bien spécifié

Les tsunamis sont dus à des mouvements des fonds marins ou des côtes (séisme [72 % des cas], éruption volcanique, effondrement). Ces mouvements provoquent le déplacement, non pas de quantités d'eau, mais d'une onde de grande longueur et à très forte vitesse de propagation (environ 800 km/h). De même que les houles longues d'origine lointaine, les tsunamis sont totalement indépendants des conditions météorologiques locales et peuvent intervenir sous un ciel serein ; ils en sont d'autant plus dangereux.

En janvier 2013, un rapport sur l'aléa tsunami à Wallis et Futuna a été réalisé par l'Institut national de recherche sur l'eau et l'atmosphère de Nouvelle-Zélande (NIWA), l'IRD en Nouvelle-Calédonie, l'Université de New South Wales en Australie et la division géosciences et technologies appliquées du secrétariat général de la Communauté du Pacifique à Fidji (SPC-SOPAC). Ce document décrit précisément cet aléa.

Ainsi, Wallis et Futuna se trouvent à proximité de zones frontières entre les plaques tectoniques de l'Australie et du Pacifique qui ont une activité tectonique, sismique et volcanique intense. Cependant, l'exposition de Wallis et de Futuna aux phénomènes naturels est différente. En effet, Wallis, qui se trouve sur la plaque Pacifique, est à l'écart de la zone frontière sismiquement active entre les plaques. En revanche, Futuna et Alofi émergent d'une ride volcanique qui s'est formée le long de la zone de faille nord-fidjienne qui s'étend sur 1 500 km de longueur et 200 km de largeur et figure parmi les zones les plus tectoniquement actives au monde. Enfin, la ride de Futuna-Alofi qui s'est formée au-dessus d'une zone de compression située à moins de 10 km au sud-ouest de Futuna, entraîne le soulèvement et l'émersion de ces îles. Cela engendre une activité sismique superficielle intense autour de Futuna.

En fonction de leur source sismique, trois catégories de tsunami peuvent impacter Wallis et Futuna :

- les tsunamis à l'échelle du Pacifique « transpacifiques » qui rejoindraient Wallis et Futuna depuis l'extrême nord du Pacifique (Japon, îles Kouriles) ou de la côte ouest de l'Amérique du Sud (Chili et Pérou) : il faudrait un délai de quelques heures avant que le tsunami atteigne les côtes du territoire ; les vagues pourraient s'élever à 4 mètres à Wallis et 5 mètres à Futuna ;
- les tsunamis régionaux qui proviendraient principalement des fosses Tonga ou du Vanuatu et qui toucheraient Wallis et Futuna en moins de deux heures ; les vagues s'élèveraient à 7 mètres à Wallis et 11 mètres à Futuna ;
- les tsunamis locaux provenant des mouvements tectoniques dont l'origine se situe à moins de 100 km des côtes (faille de Futuna/Alofi) et qui s'abattent sur ces dernières quelques minutes seulement après leur formation ; la vague pourrait atteindre 5 mètres et n'aurait principalement de conséquence que sur Futuna.

---

<sup>17</sup> Rapport spécial sur le changement climatique, les océans et la cryosphère – 51<sup>ème</sup> assemblée plénière du GIEC, septembre 2019.

Il apparaît donc que le temps de réaction donné à l'administration supérieure pour organiser la mise à l'abri des populations est extrêmement faible et que Futuna est particulièrement exposée, d'autant que la population est concentrée sur une bande côtière étroite. La seule possibilité d'évacuation immédiate est de grimper le plus rapidement possible les pentes escarpées qui longent le littoral (cf. annexe 6).

A Wallis, ce sont les côtes des îles du récif barrière qui sont les plus menacées par les tsunamis. L'île principale de Wallis est relativement peu exposée. Cependant en cas de tsunamis touchant Wallis, les tarodières de Tapa et de Falaleu ainsi que la place principale et la zone portuaire de Mata'Utu, sont les zones où le risque est le plus élevé.

**Encadré n°1 : Le dernier tsunami important ayant affecté le Territoire est survenu en 2009.**

Dans la nuit du 29 au 30 septembre 2009, un séisme de magnitude 8 a frappé la région des Tonga, générant un tsunami qui a dévasté les îles Samoa et Tonga en moins de 20 minutes<sup>18</sup>. Le 30 septembre, à 5h48, la vague a frappé les côtes de Futuna. S'il n'y a eu aucune victime à déplorer, les dégâts ont été importants : dalles de béton des canalisations déplacées sur plus de 70 m, barrières défoncées, herbes et plantes brûlées par le sel, route jonchée de sable et de branches. La côte nord de Futuna a été plus sévèrement touchée, avec une hauteur de la vague à terre comprise entre 1,6 et 4,3 m. Cette dernière s'est avancée jusqu'à 72 m dans les terres. Mais le tsunami a atteint son maximum sur la plage d'Alofitai, à l'est de l'île d'Alofi, avec 4,5 m de haut et une inondation sur 85 m à l'intérieur des terres.

#### 1.1.2.4 Le risque sismique

Pour mémoire, un séisme résulte de la libération d'énergie accumulée par les déplacements et les frictions des différentes plaques de la croûte terrestre (tectonique des plaques). Il se définit :

- par sa magnitude : c'est la mesure d'énergie dégagée lors de l'évènement. Elle est exprimée sur l'échelle de Richter allant jusqu'à 9 voire plus ;
- par son intensité, mesurée de 1 à 12 sur l'échelle de Mercalli qui estime les effets produits par l'aléa, qu'ils soient observés ou ressentis. Un séisme de forte magnitude peut localement avoir une faible intensité. A l'inverse, localement, un séisme de faible magnitude peut produire de gros dégâts.

Les îles de Futuna et Alofi se situent dans la zone de fracture nord-fidjienne, une des zones les plus actives du globe à la frontière entre les plaques Australie et Pacifique (le Vanuatu est régulièrement touché par des séismes destructeurs (cf. carte 3 présentant la sismicité régionale). Elles peuvent être soumises à de forts séismes superficiels et locaux, ainsi qu'à des séismes plus lointains au nord du bassin fidjien actif. L'exemple du séisme de 1993 (cf. encadré *infra*), de magnitude 6,4 sur l'échelle de Richter qui causa la mort de trois personnes à Futuna, rappelle que cette sismicité est bien présente dans cette région<sup>19</sup>. Plus récemment, deux séismes ont eu lieu en mai 2000 (de magnitude 5,9) et décembre 2005 (de magnitudes 6,7 et 5,2).

L'île de Wallis en zone Pacifique intraplaque est davantage préservée de séismes majeurs et seuls quelques rares témoignages évoquent l'existence de séismes ressentis sur cette île.

<sup>18</sup> Institut de recherche pour le développement, actualité scientifique, fiche n° 334, décembre 2009 : Wallis et Futuna : quand terre et mer se déchaînent.

<sup>19</sup> Pour les séismes plus anciens, on peut mentionner :

- séisme du 19 janvier 1967 de magnitude 6.3 sur l'échelle de Richter ;
- séisme du 23 mars 1977 de magnitude 6.3 sur l'échelle de Richter ;
- séisme des 26-27 mars 1986 de magnitude 6.0 sur l'échelle de Richter.



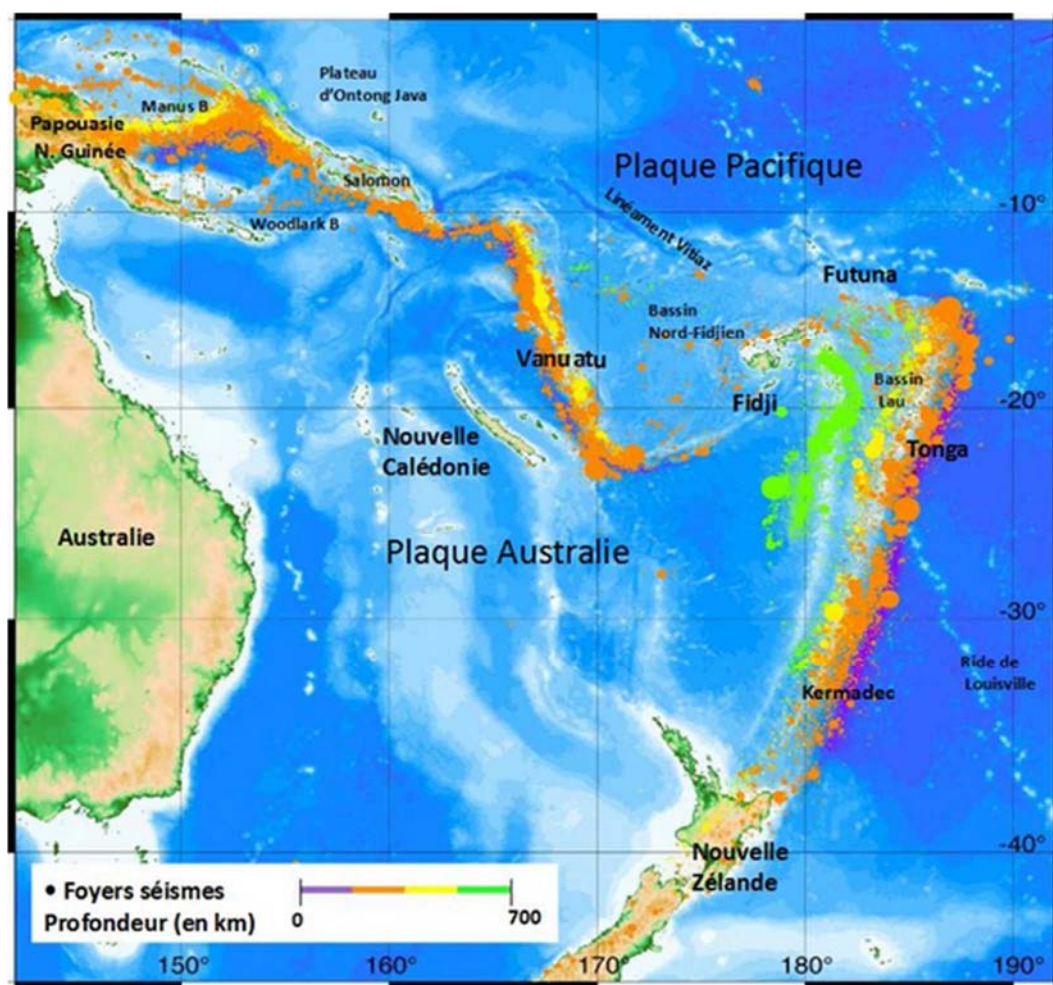
## Encadré n°2 : Séisme Mafuïke

Le séisme appelé *Mafuïke*<sup>20</sup> de 1993 a débuté le 11 mars vers 16 h 30 par une forte secousse de deux secondes ressentie par tous les habitants de Futuna. Le 13 mars, à 2 heures du matin, la terre a tremblé à nouveau avec une intensité de 6,5 sur l'échelle de Richter. Le séisme a été suivi de fortes répliques. Les destructions, ont été importantes et trois victimes ont été déplorées : deux morts dans des falés traditionnels dont les murs se sont effondrés et une victime écrasée dans une maison sur pilotis. Les nombreuses églises centenaires n'ont pas ou peu résisté. Les maisons sur pilotis, en béton mal ferrailé, ont subi de gros dégâts. Les glissements de terrain, conséquence directe du séisme, ont perturbé la vie de l'île. Beaucoup de villages ont été privés d'eau suite à la rupture des canalisations. Les lignes téléphoniques et électriques ont été détruites.

Pour affiner cette évaluation, une étude probabiliste de l'aléa sismique des îles Wallis et Futuna a été réalisée par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) dans le cadre du plan séisme, à la demande du ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD). Le rapport établi en janvier 2008 conclut qu'un séisme d'intensité maximale de 7 sur l'échelle de Mercalli pourrait survenir à Wallis. Pour Futuna et Alofi, l'intensité pourrait atteindre 8 ou 9.

Face à cet aléa important, un réseau de sismomètres a été mis en place dans cette région. La station de Futuna est reliée en permanence au centre IRD de Nouméa, qui effectue des détections de séisme en tant quasi-réel (temps moyen : 5 minutes pour les séismes lointains, moins pour les séismes locaux).

Carte n° 3 Sismicité du Pacifique Sud-Ouest



Source : IRD Nouvelle-Calédonie.

<sup>20</sup> Mafuïke : de Mafuikelufu, le dieu couché sous Futuna et qui, en se retournant, fait trembler l'île.

Suite au séisme de mars 1993, l'IRD de Nouméa a donné plusieurs conseils afin de limiter les dégâts lors d'un séisme ou d'un raz de marée :

- les bâtiments publics doivent être édifiés dans des endroits présentant des garanties suffisantes de sécurité, c'est à dire ni en bord de mer ni sous des falaises instables ;
- les maisons individuelles sur pilotis doivent être interdites.

Ce dernier conseil a été suivi puisqu'on ne construit plus de maisons sur pilotis. Cependant le régime coutumier des terres ne permet pas l'application d'une réglementation. Il est impossible de rendre certaines zones inconstructibles d'autant plus que le permis de construire n'est pas obligatoire (cf. § 2.6.2). A Futuna, de nombreuses maisons ont été construites depuis 1993, la plupart sans respecter les normes antisismiques. Ainsi, à Futuna, seul l'hôpital a été construit selon les recommandations de l'IRD.

#### 1.1.2.5 Les mouvements de terrain à Futuna : un risque naturel qui doit être mieux documenté

Les mouvements de terrain qui surviennent à Futuna peuvent être la conséquence des pluies diluviennes et des cyclones.

Les précipitations abondantes qui accompagnent la plupart des systèmes cycloniques provoquent, après saturation des sols en eau, des mouvements de masse sur les versants et les hauts de Futuna. Le relief de cette île particulièrement escarpée et les aménagements réalisés pour mettre en culture les hautes terres amplifient l'effet des pluies torrentielles. Ce sont de véritables phénomènes brusques et violents qui déversent alors boues et débris végétaux dans des vallons étroits.

Ces glissements peuvent être aussi provoqués par les séismes comme celui de 1993 à Futuna. Sur la côte sud, des glissements de terrain boueux provenant de la liquéfaction des sols au moment du passage des ondes sismiques et des éboulements rocheux de grande ampleur ont gravement endommagé les réseaux d'eau potable, d'électricité, de téléphone et les routes<sup>21</sup>.

Cependant, ce risque n'a pas encore été précisément documenté. A l'instar des études réalisées par en Guyane<sup>22</sup>, il conviendrait que le BRGM conduise une étude permettant :

- d'identifier la nature et l'ampleur des mouvements de terrain qui pourraient se produire à Futuna ;
- leur répartition sur l'île ;
- les facteurs aggravants ou déclenchants ces mouvements.

**Recommandation n°1 : Réaliser une étude sur les mouvements de terrain susceptibles de se produire à Futuna et établir une cartographie de ce risque (ministère de la transition écologique/ bureau de recherches géologiques et minières).**

<sup>21</sup> Source : les conséquences de l'instabilité tectonique à Wallis et Futuna, les cahiers d'outre-mer, année 1995.

<sup>22</sup> Plusieurs études ont été conduites en Guyane par le BRGM :

- Inventaire départemental des mouvements de terrain de la Guyane, BRGM/RP-53022-FR d'avril 2004 ;
- Diagnostic et étude de l'évolution des mouvements de terrain des collines de l'île de Cayenne, rapport final, BRGM/RP-58749 juin 2010.

#### 1.1.2.6 Les effets des risques naturels peuvent être amplifiés par des facteurs de vulnérabilité, naturels mais aussi anthropiques

En cas d'événement climatique ou tellurique majeur évoqués supra, leur impact peut se trouver renforcé par des facteurs géographiques de vulnérabilité tels que l'insularité et l'éloignement. L'accroissement des effets des risques naturels majeurs découle aussi des activités humaines. Ainsi peuvent être cités :

- le manque de solidité du bâti en général (cf. § 1.1.1.4) ;
- la concentration des populations et activités sur les zones littorales ;
- les implantations des opérateurs d'importance vitale sur la frange côtière, plus particulièrement à Futuna.

## 1.2 Rôle des différents acteurs

### 1.2.1 La sécurité civile doit tenir compte de l'importance de la coutume sur le Territoire

Le dispositif de sécurité civile ne peut être élaboré sans prendre en compte la coutume qui structure la vie sociale et économique du Territoire. L'adhésion de la population aux exercices de préparation, le respect des consignes, l'alerte donnée et la circulation de l'information doivent être réfléchis en fonction de cette particularité. Par exemple, les réunions de chefferie sont organisées pour que les chefs de village puissent délivrer des informations à la population.

L'article 3 de la loi n°61-8142 du 29 juillet 1961 définissant le statut de l'archipel a donné un rôle aux autorités coutumières au sein des institutions de la République : « *la République garantit aux populations du territoire des îles Wallis et Futuna [...] le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi* ».

#### 1.2.1.1 Les institutions républicaines au sein desquelles le représentant de l'Etat remplit un rôle plus important que dans les autres territoires ultra-marins

##### 1.2.1.1.1 L'Etat

Le statut de 1961 n'a pas fait l'objet de modifications majeures depuis son adoption. Avec la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, relative à la réforme de l'organisation décentralisée de la République, Wallis-et-Futuna relève du statut de collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution.

L'État est représenté à Wallis et Futuna par un **préfet, administrateur supérieur** qui exerce les compétences régaliennes : la défense du territoire, l'ordre et la sécurité publics, le respect des lois, des règlements et des décisions de justice, les relations et communications extérieures, l'enseignement, la tenue de l'état civil, le fonctionnement du trésor et de la douane, le contrôle administratif et financier ainsi que l'administration de la justice.

Le Territoire est divisé en **trois circonscriptions** administratives qui correspondent aux trois royaumes : Uvéa à Wallis, et à Futuna, Sigave et Alofi. Les communes n'existant pas à Wallis-et-Futuna, les circonscriptions forment l'échelon administratif de proximité. Ces circonscriptions territoriales sont administrées par un conseil de circonscription composé des autorités coutumières et présidé par chacun des trois rois.

Dotées de la personnalité morale, elles disposent d'un budget autonome depuis 1980. Un adjoint de l'administrateur supérieur exerce, à Wallis, les fonctions de chef de circonscription.



Un délégué de l'administrateur supérieur exerce, à Futuna, les fonctions de chef des deux circonscriptions. Ces derniers arrêtent le budget après avis du conseil de circonscription.

Les circonscriptions ne disposent, à la différence des communes, d'aucune ressource fiscale propre. Elles sont totalement dépendantes des dotations qui leur sont attribuées, principalement la dotation générale de fonctionnement (DGF). Les compétences des circonscriptions s'étendent de l'état civil à la gestion des routes de village, en passant par la délivrance des titres d'identité, la tenue des listes électorales et l'organisation des scrutins, la préservation des ouvrages et infrastructures, le suivi des établissements recevant du public, le ramassage des encombrants et déchets domestiques, ou encore les relations avec la chefferie, l'intendance et l'entretien du palais royal.

En matière d'éducation, l'État est compétent pour l'enseignement secondaire. Le vice-rectorat gère six collèges (4 à Wallis et 2 à Futuna) et deux lycées implantés à Wallis (un lycée d'enseignement général et un lycée professionnel agricole). En revanche, l'enseignement primaire est confiée, via une convention, à la direction de l'enseignement catholique (DEC) qui a la responsabilité des 14 écoles maternelles et primaires du Territoire (9 à Wallis et 5 à Futuna), accueillant un peu plus de 1700 élèves.

#### *1.2.1.1.2 Le Territoire*

Le Territoire de Wallis-et-Futuna comprend un organe délibérant – l'assemblée territoriale – et un exécutif qui est l'administrateur supérieur. Le représentant de l'État est ainsi le chef du Territoire.

L'assemblée territoriale est composée de 20 membres (13 pour Wallis et 7 pour Futuna) qui sont élus pour cinq ans au suffrage universel direct, dans le cadre de cinq circonscriptions électorales, à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

Les compétences de l'assemblée territoriale sont limitativement énumérées : le statut général des agents territoriaux, le statut civil coutumier, le domaine du territoire, le régime local des droits et biens fonciers, le commerce extérieur et l'artisanat, l'agriculture, la forêt, les eaux non maritimes et l'environnement, l'élevage, la pêche, les transports intérieurs, l'hygiène et la santé publique, la protection de l'enfance et des aliénés, le tourisme, la chasse, l'urbanisme et l'habitat, l'aide sociale, la protection des monuments et des sites. En outre, l'assemblée territoriale peut émettre des vœux dans les matières relevant de la compétence de l'État et délibérer en matière financière sur tout projet établi en conseil territorial.

Parallèlement, comme chef du Territoire, l'administrateur supérieur représente le Territoire en justice et dans tous les actes de la vie civile. Il est le chef des services publics territoriaux et l'ordonnateur du budget territorial. L'administrateur supérieur exerce des prérogatives exorbitantes du droit commun puisqu'il est appelé à approuver les délibérations de l'assemblée territoriale.

Enfin, le Territoire est représenté au niveau national par un député, un sénateur. Une personnalité, désignée par le Gouvernement, siège au Conseil économique, social et environnemental.

#### *1.2.1.2 L'organisation coutumière des trois royaumes et des chefferies*

##### *1.2.1.2.1 Les royaumes d'Uvea, Sigave et Alo*

Le territoire est partagé entre trois royaumes : Uvéa qui recouvre l'île de Wallis ainsi que Sigave et Alo à Futuna qui se confondent avec les circonscriptions administratives. Sous réserve des différences d'organisation, chaque royaume est dirigé par un roi, assisté d'un premier ministre et de ministres (cf. Annexe 7). L'État verse une dotation annuelle aux rois pour couvrir leurs frais ainsi qu'une indemnité aux ministres et chefs coutumiers.

Le royaume d'Uvéa est placé sous l'autorité d'un souverain, le Lavelua qui est le chef de la hiérarchie coutumière. L'accession au trône résulte de compromis et d'accords entre familles princières et dignitaires du royaume. Le roi peut également être destitué par ceux qui l'ont nommé.

Le Lavelua joue un rôle d'arbitre et gouverne, assisté par un premier ministre (le Kalae-kivalu) et de cinq ministres : Mahe Fotuaika, chargé de l'environnement et des affaires maritimes ; Ului Monua, chargé de l'agriculture ; Kulitea, chargé de la justice et de la culture ; Fotua Tamai, chargé de la santé ; Mukoi Fenua, chargé de la jeunesse.

En outre, Le Lavelua nomme, sur proposition de la population, les chefs (Faipule) des trois districts de l'île (Hihifo, Hahake et Mua) qui ont eux-mêmes autorité sur les 21 chefs de villages (Pule kolo). Ces chefs sont plébiscités ou démis parmi les alikis (familles nobles d'origine tongienne) lors d'assemblées générales des villageois dites fono, réunies le dimanche dans une case commune appelée fale fono. Ainsi, s'il n'existe aucune élection municipale (en raison de l'absence de communes au sein de la collectivité), la participation de la population aux affaires publiques est réelle, les affaires du village étant directement administrées par l'assemblée des habitants.

Futuna se partage entre le royaume d'Alo, qui comprend également l'île d'Alofi, et celui de Sigave. Conformément à la tradition (ce qui n'est pas le cas avec le Lavelua), les rois, le Tuigaifo à Alo et le Keletaona à Sigave, ne s'expriment pas directement dans les assemblées mais seulement par l'intermédiaire d'un porte-parole. Chaque roi (sau) est détenteur de l'autorité coutumière pour son royaume. Le Tuiagaifo à Alo et le Tui'sigave à Sigave sont assistés de cinq ministres appartenant à des villages différents, d'un chef de cérémonies et d'un chef de la police. Dans les deux royaumes, les chefs de villages (neuf pour le royaume d'Alo et six pour celui de Sigave) sont désignés par un conseil des anciens.

Carte n° 4 : circonscriptions et districts du Territoire



Source : INSEE.

#### 1.2.1.2.2 Le conseil territorial

Les autorités coutumières sont représentées au sein du conseil territorial qui assiste l'administrateur supérieur, en tant que chef du Territoire, pour l'administration du Territoire. Présidé par ce dernier, le conseil territorial est composé des trois rois coutumiers, vice-présidents de droit - ou de leurs suppléants nommés par l'administrateur supérieur sur proposition des titulaires - ainsi que de trois membres nommés par l'administrateur supérieur après accord de l'assemblée territoriale. Il examine notamment tous les projets qui doivent être soumis à l'assemblée territoriale.

Le conseil territorial n'exerce qu'une fonction consultative sur la gestion des affaires locales mais sa légitimité est forte et son influence est importante.

## 1.2.2 La sécurité civile : une compétence exclusive de l'Etat

### 1.2.2.1 Un flottement de quelques années préjudiciable à Wallis-et-Futuna

Ce n'est que depuis 2016 que les problématiques de sécurité civile à Wallis et Futuna sont de nouveau traitées avec la dimension professionnelle qu'elles exigent. En effet, avant 2014 et du fait de leur petite taille, les îles Wallis et Futuna étaient dépendantes des services administratifs basés en Nouvelle-Calédonie et c'était la direction de la sécurité civile du haut-commissariat de Nouvelle-Calédonie qui en avait la charge. Au moment du transfert de compétence au 1<sup>er</sup> janvier 2014 de la sécurité civile de Nouvelle-Calédonie de l'Etat vers le gouvernement local et la création de sa propre direction de la sécurité civile et de la gestion des risques (DSCGR), la sécurité civile sur Wallis-et-Futuna n'a pas été reprise, ni par l'EMIZ, ni par la DSCGR.

Il a fallu attendre 2016 avec l'affectation en détachement d'un commandant de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) pour que la sécurité civile soit de nouveau prise en compte. Il est conseiller auprès du Préfet et coordonne l'action des services sur tous les dossiers liés à la sécurité civile notamment la mise à jour de plans de secours. Il a également effectué un travail conséquent au profit des sapeurs-pompiers de Wallis et Futuna dans le domaine de la formation et de leur équipement ainsi que de la maintenance de matériels, contribuant ainsi à leur professionnalisation.

### 1.2.2.2 Les acteurs de la sécurité civile

#### 1.2.2.2.1 Des évolutions prochaines dans l'organisation de la sécurité civile sur le Territoire

En application de l'article 8 de la loi statutaire du 29 juillet 1961, la sécurité civile est de la responsabilité exclusive de l'Etat. Les centres d'incendie et de secours et les sapeurs-pompiers sont rattachés aux circonscriptions qui gèrent les budgets alloués ainsi que les recrutements, les carrières mais également les aspects matériels et d'infrastructures des centres. Ce rattachement est un sujet de friction, les sapeurs-pompiers regrettant que les circonscriptions ne leur accordent pas les budgets qu'ils estiment nécessaires.

Cette situation devrait prochainement évoluer selon les modalités suivantes <sup>23</sup>:

- les pompiers ne seront plus pris en charge par les budgets des circonscriptions ;
- un service d'incendie et de secours de Wallis et Futuna sera mis en place à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, avec un commandement unique qui « chapeautera » les deux centres actuels; en septembre 2020, le conseiller sécurité civile a été nommé préfigurateur de ce service par l'administrateur supérieur ;
- les sapeurs-pompiers conservent leur cadre statutaire actuel.

Cette évolution devra être mise en œuvre avec l'assemblée territoriale qui dispose de la compétence pour la création de l'établissement public du SIS.

Par ailleurs, sur le plan statutaire, les sapeurs-pompiers sont agents permanents de l'administration du territoire et relèvent d'un statut propre à ce territoire, défini par l'arrêté n° 76 du 23 septembre 1976 mais ils sont intégrés depuis 2012<sup>24</sup> dans un statut particulier pour tenir compte de la spécificité de leurs activités (conditions d'aptitude médicale notamment).

<sup>23</sup> Deux réunions interministérielles, des 5 novembre 2019 et 5 mars 2020 sont venues préciser les modalités d'évolution de l'organisation de la sécurité civile à Wallis-et-Futuna.

<sup>24</sup> Arrêté n° 2012-478 du 4 décembre 2012 portant création du cadre d'emplois des sapeurs-pompiers professionnels au sein des circonscriptions des îles Wallis et Futuna.

Une révision de leur cadre statutaire est actuellement en cours. L'Administration supérieure, en lien avec la DGSCGC, prépare un projet d'arrêté portant création d'un nouveau cadre d'emploi qui permettra de supprimer quelques incohérences et d'affecter ces agents dans le nouveau SIS.

Actuellement, le centre de secours de Wallis, créé en 1981, est dirigé par le chef de circonscription. Il comprend 17 sapeurs-pompiers professionnels. Le centre de secours de Futuna, créé en juin 2011, compte 13 sapeurs-pompiers professionnels. Les centres de secours ne sont pas renforcés par des personnels volontaires pour des raisons qui sont développées dans le § 2.4.1.

Les sapeurs-pompiers des deux centres de secours d'Uvée et de Futuna effectuent les opérations de lutte contre l'incendie, les opérations de secours routiers (ils disposent de matériels de désincarcération) mais aussi toutes les missions d'assistance aux personnes y compris les transports des malades et les évacuations sanitaires entre les aérodromes et les hôpitaux puisqu'il n'y a pas de transporteurs sanitaires privés. Toutefois, les pompiers de Futuna ne sont plus sollicités systématiquement depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 grâce à la mise en place expérimentale de soins à domicile. Cette expérimentation a permis de diminuer de moitié les transports sur Futuna mais cela reste l'essentiel de leur activité.

Il n'y a pas de centre territorial de traitement de l'alerte. Les appels au 18 sont reçus au standard des centres de secours d'Uvée et de Futuna par un sapeur-pompier. Les permanenciers sont des personnels embauchés dans le cadre des chantiers de développement<sup>25</sup>, le plus souvent pour des durées courtes, ce qui nécessite des efforts en matière de formation. Le fonctionnement est plutôt rudimentaire : les appels ne sont pas enregistrés et les renseignements sont repris sur une main courante inscrite sur un cahier.

Le fonctionnement des gardes opérationnelles est sensiblement le même pour les deux centres de secours : un chef d'équipe et trois équipiers à Uvée et un agent supplémentaire l'après-midi à Futuna. Trois d'entre eux assurent les départs en intervention et le quatrième est chargé de la permanence téléphonique et radio. S'il y a un départ pour une intervention, un rappel de renforts est effectué. Il n'y a pas d'astreinte et c'est grâce à la bonne volonté des sapeurs-pompiers qu'un deuxième véhicule pourrait être engagé.

L'ensemble des faiblesses relevées traduit la fragilité du dispositif des centres de secours qui n'a pas encore atteint sa maturité.

#### 1.2.2.2 Les autres acteurs de la sécurité civile

Si la sécurité civile relève de l'Etat, l'assemblée territoriale souhaite être tenue informée des évolutions en matière de sécurité civile et de protection des populations, illustrant l'intérêt des élus pour l'engagement de l'Etat dans ce domaine. De même, les autorités coutumières sont intégrées dans le schéma d'alerte des populations et au sein d'une cellule du dispositif ORSEC, ce qui permet de faciliter les échanges avec la population.

Sur le plan sanitaire, l'agence de santé a la totale maîtrise de l'offre de soins puisqu'il n'y a pas d'activités libérales sur le Territoire. Elle regroupe deux hôpitaux (Sia à Wallis et Kaleveleve à Futuna) et trois dispensaires répartis dans les districts de Mua, Hahake et Hihifo (Wallis), l'hôpital de Futuna faisant également fonction de dispensaire. La capacité d'accueil en 2014 est de 49 lits à Wallis et de 11 lits à Futuna, et paraissent adaptés aux besoins quotidiens du Territoire.

<sup>25</sup> Instaurés en 1991, les Chantiers de Développement Local (CDL) ont pour objectif « de donner à des catégories particulièrement défavorisées, un appui financier temporaire en contrepartie d'un travail d'intérêt général pendant une durée limitée, et d'apporter une aide à l'insertion sociale et professionnelle des travailleurs privés d'emploi ». Les postulants doivent être à la recherche d'un emploi et s'être préalablement inscrits auprès du service de l'inspection du travail et des affaires sociales (SITAS). Les CDL permettent d'aider plusieurs centaines de personnes chaque année. Ces chantiers sont attribués soit par chacune des trois circonscriptions (Uvée, Alo et Sigave) soit par le SITAS. Source : rapport d'activité 2018 Wallis et Futuna réalisé par l'institut d'émission d'outre-mer (IEOM).

L'hôpital de Wallis semble pâtir d'une absence de continuité des chefs de service dans la prise en charge de la mission de prévention de santé publique. Les médecins de l'hôpital de Futuna, dont un urgentiste, estiment être en capacité d'assurer le tri et l'accueil des victimes en cas d'évènement majeur. Cet hôpital peut jouer un rôle névralgique et être une base de repli adaptée avec la station de potabilisation, le groupe électrogène, les espaces extérieurs disponibles et la possibilité d'une « drop zone » pour hélicoptères.

Contrairement à ce qui existe en métropole, aucun système de sécurité sociale n'est en place à Wallis et Futuna et les soins sont gratuits<sup>26</sup>.

Au niveau zonal, l'état-major interministériel de la zone de défense et de sécurité de Nouvelle-Calédonie(EMIZ) et de Wallis et Futuna apporte un appui précieux notamment pour l'organisation de certains exercices. En cas de crise majeure dépassant la réponse capacitaire du Territoire, des moyens peuvent être mobilisés par l'EMIZ, sous l'autorité du préfet de zone.

---

<sup>26</sup> Le système de santé local repose sur une agence de santé qui est chargée de l'élaboration du programme de santé du Territoire, de sa mise en œuvre et de la délivrance des médicaments. Cet établissement public administratif qui dispose de l'autonomie de gestion, est sous la triple tutelle du ministère des Outre-mer (financeur), du ministère de la santé et du ministère des finances.



## 2 PRINCIPAUX POINTS A AMELIORER

Dans cette partie sont présentés les sujets qui, du point de vue de la mission, doivent donner lieu à des actions correctrices à brève échéance, là où c'est nécessaire et possible, compte tenu des enjeux humains et matériels à protéger. Il s'agit d'une sélection de quelques sujets à fort enjeu, et non d'une revue exhaustive des questions méritant action.

D'emblée il convient de souligner qu'une mission interservices associant la direction générale des outre-mer (DGOM), la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) et l'inspection générale de la sécurité civile (IGSC) a été conduite au printemps 2019 afin de « *dresser un bilan de l'existant et d'évaluer les axes d'évolution des services d'incendie et de secours de Wallis-Futuna* ». A l'issue de cette visite, 55 recommandations ont été formulées pour la préparation aux situations de crise, les moyens logistiques, la gestion des ressources humaines (cf. annexe 8). Ces recommandations sont également de nature à améliorer la réponse de sécurité civile en cas de survenance d'un évènement naturel majeur.

### 2.1 Un dispositif « tsunami » en nette progression mais qui doit être enrichi

Pour répondre au risque de tsunami, la rapidité et la pertinence de la réaction de la population constituent des facteurs clés de protection. Le délai d'alerte et les comportements réflexes sont décisifs.

Dans ce but, outre l'organisation régulière d'exercices (cf. § 2.3), il est important de disposer dans l'espace public d'une signalétique visant trois objectifs : l'information préventive sur le risque (ex. indication des zones à risques), la connaissance des dispositifs d'alerte, le fléchage des itinéraires d'évacuation (ou chemin de repli) vers les zones refuges.

À Wallis-et-Futuna, l'information sur le risque tsunami est formalisée par la présence de panneaux de signalisation aux abords des côtes exposées au risque de submersion, ainsi que de panneaux indiquant les chemins de repli et zones refuges. En 2020, un budget de 200 000 euros a été identifié sur le fonds exceptionnel d'investissement pour cartographier les routes tsunamis afin de les rendre praticables en effectuant les travaux d'entretien nécessaires pour mettre à l'abri les habitants. Des dépliants sur les consignes à suivre en cas de tsunami rédigés en français et traduits en wallisien et en futunien, ont par ailleurs été largement diffusés auprès de la population.

Cet effort doit être poursuivi, notamment dans le domaine de l'identification et l'entretien des chemins de repli<sup>27</sup> et des abris. En raison des risques encourus sur cette île, Futuna doit constituer la cible prioritaire.

Photo n°3 : A Futuna, panneau désignant la direction d'évacuation en cas de tsunami ainsi que la conduite à tenir



Source : mission.

<sup>27</sup> L'identification des chemins de replis n'est pas forcément facile car il faut parfois traverser les ruisseaux ou des tarodières pour aller vers les hauts. De même, l'entretien des chemins pose difficulté en raison d'une végétation luxuriante.



Photo n°4 : A Futuna, panneau désignant une zone à risque et indiquant la conduite à tenir



Source : mission.

**Recommandation n°2 : Poursuivre le déploiement du dispositif tsunami (signalétique, chemin de repli, zones refuge), en particulier dans les secteurs géographiques les plus exposés (administrateur supérieur).**

### 2.1.1 Un dispositif d'alerte basé sur des sirènes

Le réseau de sirènes (7 à Wallis et 9 à Futuna) permet de diffuser un signal destiné à avertir la population d'un danger imminent ou immédiat pour qu'elle adopte un comportement réflexe de protection en allant sur les hauteurs. Ce moyen d'alerte est réservé au risque tsunami et est identifié comme tel par la population. Lorsqu'une sirène d'alerte retentit, il faut évacuer la zone et se mettre à l'abri, de préférence dans les sites prévus à cet effet.

Les sirènes d'alerte sont complétées de moyens permettant de tenir la population informée de l'évolution de la crise, qu'il s'agisse :

- d'éléments mobiles d'alerte (EMA) ou porte-voix de la gendarmerie et des sapeurs-pompiers qui se partagent le territoire sur les deux îles) ;
- des chefferies ;
- des SMS par la téléphonie mobile (système d'alerte et d'information des populations ; cf. § 2.7.1) ;
- des médias (radio et télévision) ;
- des réseaux sociaux<sup>28</sup>.

En termes d'enjeu de protection des populations, les sirènes doivent être maintenues en condition opérationnelle, dans la mesure où elles constituent le seul moyen d'alerte rapide en cas de tsunami. Mais les conditions climatiques mettent à rude épreuve les sirènes qui tombent en panne régulièrement et le maintien en condition opérationnelle s'avère difficile à mettre en œuvre et coûteux en l'absence de technicien radio à Wallis et Futuna. La faible durée de vie des batteries et à Futuna du fait de leur implantation en montagne aggrave cette situation. Ainsi, sur les 16 sirènes installées (9 à Futuna et 7 à Wallis), 12 sont en état de marche, et seulement une sur deux à Futuna.

<sup>28</sup> Source : plan ORSEC.



→→→<sup>29</sup>L'absence de technicien radio est une vulnérabilité opérationnelle signalée par l'administration supérieure non seulement dans l'entretien des sirènes mais aussi pour assurer le suivi, la maintenance et le développement des radios, des sirènes, des groupes électrogènes, des relais et des antennes. La mission recommande la création d'un ETP pour pouvoir recruter un technicien radio au profit de l'administration supérieure.

→→→ Pour pallier une panne momentanée des sirènes, il conviendrait d'utiliser, à défaut, un moyen aujourd'hui abandonné mais pourtant efficace, résilient et peu onéreux : la cloche des édifices religieux. Le message à faire passer à la population serait que ce signal du tocsin équivaut à celui de la sirène.

## **2.2 Un effort substantiel de planification de la part de l'administration supérieure de Wallis et Futuna et de l'EMIZ doit être réalisé pour envisager tous les cas de figure**

### **2.2.1 Les plans de secours : un travail conséquent à réaliser**

Malgré les efforts consentis pour mettre à jour les plans de secours, l'absence de certains documents de planification peut être préjudiciable au Territoire. Il est donc nécessaire de porter les efforts dans ce domaine.

Le plan ORSEC de Wallis et Futuna a été établi en décembre 2012. Il instaure un dispositif d'alerte, un centre opérationnel et précise dans ses annexes les réponses apportées par l'administration et les services concernés aux différents risques présents sur les territoires. Une mise à jour sur les annexes cyclones et tsunamis a été effectuée en 2018. Des lots ORSEC (6 à Wallis et 2 à Futuna) ont été positionnés dans les pharmacies des deux hôpitaux, qui travaillent par ailleurs à flux tendus. Certaines annexes, dont le plan relatif aux nombreuses victimes (NOVI), méritent d'être également actualisées avec toute la difficulté d'y procéder au regard des contraintes locales. Par exemple, pour le plan NOVI, l'absence de « médecine de l'avant » rend l'exercice difficile. Le plan blanc était en cours de rédaction lors du passage de la mission.

Le plan électro-secours, dont l'intérêt est particulièrement fort à Futuna doit être élaboré (cf. § 2.9.3).

Par ailleurs, la planification ORSEC comprend les obligations de continuité d'activité pesant sur les opérateurs de réseaux en cas d'évènement majeur<sup>30</sup>. En effet, ceux-ci, difficilement substituables, doivent pouvoir continuer à assurer la fourniture, même en mode dégradé, de biens ou de services indispensables aux populations et à l'organisation de la société. A ce titre, les travaux relatifs à la sécurité des activités d'importance vitale (SAIV), qui relèvent du secteur « défense civile » concourent également à la politique de sécurité civile et doivent également être réalisés.

### **2.2.2 Une absence de planification du dépassement de capacité de réponse**

#### **2.2.2.1 Le schéma d'analyse et de couverture des risques, un document indispensable à réaliser**

Les plans élaborés au profit du Territoire<sup>31</sup> ne développent pas actuellement les situations de dépassement des capacités, c'est-à-dire celles qui nécessiteraient un renfort de moyens matériels ou humains depuis l'extérieur.

<sup>29</sup> Rappel : ce symbole (flèches bleues) signale des recommandations de rang secondaire ou relevant de simples pistes de réflexion.

<sup>30</sup> Cela concerne les opérateurs de ravitaillement en vivres, de téléphonie, de gaz et d'eau potable. Pourraient également être traités de cette façon d'autres sujets « réseaux » : l'électricité, les communications électroniques, la voirie, les transports (routier, maritime, aérien).

<sup>31</sup> La mission souligne néanmoins la qualité du plan ORSEC zonal portant dispositions spécifiques en cas d'évènement majeur sur Wallis et Futuna signé le 16 décembre 2019.

Ces scénarios seraient pourtant particulièrement adaptés au profil des îles Wallis et Futuna, qu'il s'agisse du niveau élevé des risques auxquels elles sont exposées et de leur éloignement. Il s'agit d'un territoire dont les capacités de réponse sont vite saturées, avec comme principale conséquence un coût supérieur en termes de victimes et de dommages matériels.

Le schéma d'analyse et de couverture des risques (SACR) n'a pas été réalisé. Ce document est pourtant fondamental car il dresse l'inventaire et les objectifs de couverture des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doivent faire face les services d'incendie et de secours. Ce document aurait pour vertu de planifier à moyen et long terme une politique de gestion et d'investissement dans le domaine de la sécurité civile.

#### 2.2.2.2 Le CoTRRIM, un document permettant de documenter les scénarios de dépassement capacitaire

Le contrat territorial de réponse aux risques et menaces (CoTRRiM) n'a pas non plus été réalisé au préalable par l'EMIZ<sup>32</sup>. L'élaboration d'un CoTRRiM doit être envisagée car une des caractéristiques de cette planification, expérimentée en 2015 puis généralisée en 2017, est de scénariser les appels de capacités adressés à l'extérieur du territoire considéré. L'évocation des hypothèses de saturation des capacités locales de réponse à un événement majeur apportera plusieurs avantages majeurs en termes de préparation et de planification :

- anticiper les conditions dans lesquelles les pouvoirs publics et les opérateurs de fonctions essentielles élaborent, nécessairement en mode dégradé, la réponse à l'événement ;
- planifier l'appel à des ressources extérieures, au cas présent du Territoire, à titre principal en provenance de la Nouvelle-Calédonie et de la métropole ;
- évaluer le niveau de cohérence entre les plans existants, en particulier ceux relevant de la famille ORSEC ;
- identifier les sujets sur lesquels pourrait se concentrer le « pacte capacitaire »<sup>33</sup>.

L'isolement dans lequel se trouve le Territoire constitue un argument supplémentaire venant justifier la nécessité d'une telle planification.

La mission estime que le minimum à produire, au sein des différents éléments préconisés dans la méthodologie nationale d'élaboration des CoTRRiM<sup>34</sup>, réside dans les « réponses capacitaires », qui permettent de mettre en regard les ressources disponibles localement et celles qui seraient nécessaires pour répondre à un événement majeur.

Cela constituera une occasion de valoriser la bonne insertion de Wallis-et-Futuna dans l'environnement régional pour être soutenue en cas d'événement naturel. A ce titre, l'actuel dispositif régional d'entraide et de pré-positionnement de moyens, dans le cadre des accords dits « FRANZ »<sup>35</sup>, méritera une mention particulière (cf. § 2.6).

---

<sup>32</sup> Le contrat territorial de réponse aux risques et aux effets des menaces (CoTRRiM) est un cadre commun d'analyse des risques et des effets potentiels pour l'ensemble des acteurs de la gestion de crises (technologiques, naturels, sanitaires et terroristes). Cette évaluation repose sur une vision partagée des capacités de réponses des acteurs et doit identifier les volets faibles de chacune d'entre-elles.

<sup>33</sup> L'instruction du 10 décembre 2019 relative à la mise en place de pactes capacitaires impliquant les collectivités locales et les services d'incendie et de secours indique que ces pactes de niveau départemental visent à offrir une visibilité pluriannuelle sur les investissements et les budgets des SIS, au regard des enjeux capacitaires concernant la réponse aux risques complexes ou particuliers.

<sup>34</sup> Guide méthodologique d'aide à la mise en place du CoTRRiM – DGSCGC – novembre 2016.

<sup>35</sup> L'accord FRANZ est un accord de coopération régionale entre la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Signé en 1992, il a pour but de coordonner l'aide civile et militaire aux États et territoires du Pacifique insulaire victimes de catastrophes naturelles.

Compte tenu de leur physionomie, l'hypothèse de dépassement de capacité devra également faire l'objet de travaux au niveau des deux îles de Wallis et de Futuna qui peuvent être simultanément impactés par un événement majeur nécessitant des moyens venant de la Nouvelle-Calédonie.

**Recommandation n°3 : Poursuivre le travail de planification par l'élaboration du schéma d'analyse et de couverture des risques et du contrat territorial de réponse aux risques et menaces en envisageant les hypothèses de dépassement des capacités de secours (administrateur supérieur et préfet de la zone de défense et de sécurité).**

Il s'agit d'un travail d'itération qui doit s'effectuer entre la zone et l'administration à partir du SACR qui aura été préalablement réalisé pour le Territoire.

## 2.3 La réalisation des exercices et l'exploitation des retours d'expérience justifient un appui de la zone de défense et de sécurité basée en Nouvelle-Calédonie

### 2.3.1 Il existe depuis récemment une politique d'exercices à Wallis et Futuna

Les différents modules de la planification ORSEC font régulièrement l'objet d'exercices. L'accent est également mis sur les exercices portant sur le risque tsunami. Progressivement, la population commence à être davantage familiarisée à ce risque et convaincue de l'intérêt de participer aux exercices de simulation organisés par l'administration supérieure. Le 7 octobre 2018, un exercice a été organisé qui concernait les deux îles de Wallis et de Futuna. A Wallis, un village a joué l'exercice d'évacuation mais pas à Futuna, les habitants n'ayant pas compris l'intérêt de cette simulation. L'exercice a été réitéré à Futuna en octobre 2019, cette fois avec la participation de la population.

Enfin, en février 2020, un exercice cadre a été organisé par l'EMIZ pour mettre en œuvre le plan ORSEC zonal relatif aux dispositions spécifiques pour Wallis-et-Futuna et évaluer les capacités de renforts régionaux (cf. § 2.3.1)<sup>36</sup>.

Ces exercices tsunami s'inscrivent dans le cadre de la coopération régionale qui est animée par la Commission océanographique intergouvernementale (COI) de l'UNESCO. Ces exercices « *Tsunami Pacific Wave* » permettent aux différents pays de tester, par le biais de simulations, l'efficacité de la diffusion de l'alerte aux autorités ainsi que l'évaluation et l'amélioration des documents d'informations issus du Centre d'alerte aux tsunamis du Pacifique Nord-Ouest (NWPTAC) et du Centre d'alerte aux tsunamis dans le Pacifique (PTWC).

Des exercices d'évacuation sont également effectués par les établissements scolaires et la mission a pu visiter une école à Futuna dont le directeur, particulièrement sensibilisé au risque tsunami, a identifié, non sans mal, un chemin de repli vers les hauts (là encore le droit foncier coutumier a posé problème (cf. § 2.8.2).

La construction et la conduite de ces exercices, tout comme le suivi du retour d'expérience nécessite des efforts et des moyens importants. Le conseiller sécurité civile doit pouvoir bénéficier de l'appui de l'EMIZ.

<sup>36</sup> Le plan a permis notamment de mettre en œuvre les objectifs suivants :

- l'action conjointe entre le gouvernement de NC, l'EMIZ et le COGIC ;
- l'Anticipation des renforts (qualitatifs/quantitatifs) ;
- l'expertise et l'accompagnement de l'IRD ;
- les relations internationales (Accords FRANZ, sollicitations des îles Fidji, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande), lien avec le centre de crise et de soutien (CDCS) du MEAE ;
- la projection de moyens civils et militaires (en virtuel), les contraintes et délais prévisionnels ;
- la coordination avec les opérateurs : office des postes et télécommunication (OPT) et EEC) et AIRCALIN.

### 2.3.2 Cet effort d'exercices doit être poursuivi dans une logique d'amélioration vertueuse de la planification

Les recommandations qui doivent être émises à l'occasion des retours d'expérience consécutifs aux exercices ou aux épisodes réels méritent d'être suivies d'effet. Ainsi, le « bouclage »<sup>37</sup> avec la mise à jour éventuelle des plans, ou l'adaptation des programmes de formation des agents, doit être formalisé.

En effet, les exercices permettent, non seulement de tester les capacités de réponse à un choc, mais aussi de donner l'occasion aux acteurs émanant de milieux professionnels différents de s'approprier les modes opératoires, de connaître précisément leur rôle en situation de crise, de se coordonner afin d'assurer la protection des populations et, ainsi, développer une culture de la gestion de crise. En cela, au sein du cycle de préparation de la réponse de sécurité civile, les exercices représentent sans doute le maillon le plus déterminant. Cette démarche d'amélioration continue est d'autant plus nécessaire qu'elle permettrait également de lutter contre l'idée selon laquelle l'État protecteur serait seul responsable en temps de crise, dédouanant les autres acteurs de leurs responsabilités.

**Recommandation n°4 : Poursuivre la politique d'exercices avec l'appui de l'état-major interministériel de zone (préfet de la zone de défense et de sécurité, administrateur supérieur).**

## 2.4 Un dispositif d'incendie et de secours encore jeune, avec des moyens limités

### 2.4.1 Une situation logistique largement perfectible

Les conclusions du rapport d'information n° 688 (2017-2018) du Sénat sur les risques naturels majeurs sont alarmistes : « en termes logistiques, « *les centres de secours sont des centres théoriques* » (...). À Wallis, le bâtiment - qui a succédé à un conteneur - est encore relativement sommaire par rapport à un centre équivalent en métropole. Le centre de secours de Futuna dispose de ressources encore moindres ; il n'y a pas de centre de secours : les pompiers sont hébergés dans un bâtiment prêté par la chefferie « *dans des conditions indignes* » (...). Les moyens matériels vont de pair : un seul camion disponible, dans un état de vieillissement avancé et abrité dans un garage fait de planches. Cette situation est inacceptable, alors même que ce territoire sujet à de nombreux risques naturels est extrêmement éloigné de l'hexagone et de la Nouvelle-Calédonie, isolé géographiquement et composé de plusieurs îles elles-mêmes distantes. Agir est une urgence (...) ».

La mission ne tire pas les mêmes conclusions car des améliorations ont été effectuées depuis. Néanmoins quelques constats permettent de rendre compte d'une situation qui n'est pas encore satisfaisante.

Sur le plan immobilier, à Wallis, le bâtiment du centre d'incendie et de secours a plus de 40 ans. L'aménagement intérieur est inadapté à la réalisation d'un service de garde permanente et les conditions d'hébergement et de restauration ne sont pas aux normes. En revanche, la situation va s'améliorer pour le CIS de Futuna avec la nouvelle caserne qui disposera de remises adaptées aux véhicules et de locaux correspondant aux besoins (salle de repos, sanitaires, etc.). Les véhicules sont vieillissants. A titre d'exemple, les moyens de lutte contre l'incendie du CIS de Wallis ont 25 ans de moyenne d'âge. Toute réparation de ces engins nécessitant du matériel à importer peut rapidement conduire à une indisponibilité de l'engin durant plusieurs semaines.

<sup>37</sup> Allusion au cercle vertueux d'amélioration permanente de la planification : élaboration d'un plan, organisation d'un exercice, production d'un retour d'expérience, actualisation du plan etc.

Sur le plan des ressources humaines, le taux d'encadrement dans les deux centres est insuffisant et la moyenne d'âge, respectivement de 48 et 44 ans à Wallis et Futuna, est très élevée, ce qui posera bientôt la question du renouvellement des effectifs<sup>38</sup>.

Les équipements de protection individuelle et les matériels nécessaires à la lutte contre les incendies sont défectueux et en nombre insuffisant. Lorsque le conseiller sécurité civile est arrivé en 2016, il a rencontré certains sapeurs-pompiers qui travaillaient en tongs et en tee-shirt. Par sa bonne volonté, il a pu récupérer quelques tenues auprès de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP).

Photo n° 5: un exemple de véhicules anciens  
du centre de secours de Wallis



Source : photo mission.

Photo n°6 : un exemple de véhicule ancien  
du centre de secours de Futuna



Source : photo mission.

Le centre de secours de Wallis réalise près de 600 interventions par an et le centre de Futuna 742. Leur activité opérationnelle paraît importante pour le territoire<sup>39</sup> mais l'essentiel de ces interventions relèvent du transport de malades. Les interventions sur les incendies, le secours à victimes et les accidents de la circulation représentent 30% de l'activité. Ce faible engagement dans le secours et l'incendie justifie d'amplifier l'effort de formation et d'exercices afin de garantir une réponse adaptée à la survenue d'un sinistre réel.

Dans le domaine de la formation, de maintien et de perfectionnement des acquis, un programme de formation continue a été établi conjointement entre le conseiller sécurité civile et les chefs de centres en choisissant des thèmes qui correspondent aux réalités opérationnelles locales.

<sup>38</sup> La moyenne nationale des sapeurs-pompiers professionnels est de 42 ans. Source : les statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2019, DGSCGC.

<sup>39</sup> La moyenne nationale est de 70 interventions pour 1 000 habitants alors que les deux centres de secours totalisent en moyenne 120 interventions pour 1 000 habitants.

Une convention a été signée le 25 mars 2019 entre l'Etat, le gouvernement de Nouvelle-Calédonie et l'assemblée territoriale pour une durée de cinq ans afin que les sapeurs-pompiers puissent bénéficier des formations dispensées par le centre de formation de la sécurité civile de Nouvelle Calédonie de la direction de la sécurité civile et gestion des crises (DSCGR).

Enfin, l'absence de sapeurs-pompiers volontaires est à souligner. Ce dispositif ne suscite pas d'engouement particulier des sapeurs-pompiers professionnels craignant notamment qu'ils représentent une menace pour les emplois existants. Pourtant, cette situation pourrait être pénalisante en cas de crise nécessitant la mobilisation d'effectifs supplémentaires. Cette opposition semble partagée par les élus et les autorités coutumières. Cependant, le développement du volontariat, qui ne doit pas être envisagé comme une menace sur les effectifs des sapeurs-pompiers professionnels, serait une opportunité de renforcement de la capacité de réponse locale à un coût supportable en cas d'événements naturels majeurs.

→→→ Lorsque le service d'incendie et de secours sera pleinement installé et qu'une année budgétaire sera réalisée, le volontariat pourrait être initié.

Afin de monter progressivement en puissance et susciter des vocations, ce volontariat pourrait débiter avec des jeunes-sapeurs-pompiers ou cadets.

#### 2.4.2 Un rattrapage nécessaire nécessitant de trouver des leviers financiers

A la lumière de ces constats, un rattrapage doit être effectué au profit des services d'incendie et de secours au risque sinon que le Territoire se trouve en difficulté en attendant l'arrivée des renforts. Cet effort nécessite un investissement financier qui devrait pouvoir intervenir dans le cadre de la création du nouveau SIS et du budget propre qui lui est alloué.

Cependant, au titre des pistes nouvelles à approfondir, la coopération avec le gouvernement de Nouvelle-Calédonie peut être recherchée dans le cadre du projet d'avenant qui est en cours et qui est relatif à l'accord particulier qui lie l'État, la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna. L'objectif poursuivi est de poser un nouveau cadre et donner un cap à cet accord signé le 1<sup>er</sup> décembre 2003 qui vise à soutenir l'économie de Wallis-et-Futuna afin de maintenir les populations sur place. Cet avenant porte ses efforts de coopération dans plusieurs secteurs parmi lesquels figure la gestion des risques. Une coopération pourrait donc s'envisager sur le rachat de véhicules par exemple.

**Recommandation n°5 : Accroître l'effort d'investissement au bénéfice du dispositif d'incendie et de secours (administrateur supérieur et direction générale de sécurité civile et de la gestion des crises)**

### 2.5 Le poste de conseiller sécurité civile doit être pérennisé pour permettre de poursuivre la montée en puissance des moyens de la sécurité civile du Territoire

Le poste de chargé de mission « sécurité civile » a été mis en place en 2016 pour une durée initiale de deux ans puis prolongé jusqu'en décembre 2020 pour achever la préfiguration du service d'incendie et de secours. Son remplacement a été effectué fin 2020 avec l'arrivée d'un nouveau commandant de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris dont le contrat est de deux ans, renouvelable une fois.

Au regard de l'évolution positive de la prise en compte des enjeux de la sécurité civile et des chantiers ouverts, il apparaît indispensable de maintenir ce poste jusqu'à ce que les conditions soient favorables pour que l'encadrement local puisse prendre le relai avec une autonomie suffisante en terme de maîtrise de la planification et des exercices. Actuellement, le conseiller sécurité civile et le bureau protection civile de l'administration supérieure sont complémentaires. En effet, toutes les évolutions positives sont le fruit de discussions entre les agents locaux de ce bureau et la population, les chefferies l'Eglise, les écoles. Tous les projets avancent grâce à l'appui des agents locaux qui parviennent à convaincre de l'utilité des mesures de prévention, des exercices, des PPMS, etc.



**Recommandation n°6 : Pérenniser le poste de conseiller sécurité civile auprès du préfet, administrateur supérieur (direction générale de sécurité civile et de la gestion des crises).**

Le nouveau conseiller pourrait recevoir une feuille de route définissant des objectifs précis dans le domaine de la planification, des exercices et du SIS. A ce titre, la feuille de route visant à l'amélioration de la prise en compte des questions de sécurité civile dans l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon fixant des objectifs et un calendrier précis mérite d'être citée en exemple.

## 2.6 L'isolement du Territoire impose un travail sur la projection des moyens

Le Territoire de Wallis et Futuna est marqué par l'éloignement et un fort isolement dans le Pacifique sud. Il est également dépourvu de tout moyen aérien propre. Les moyens maritimes sont limités : la gendarmerie, qui est en charge du secours en mer, dispose d'une embarcation lui permettant d'aller jusqu'à 2 miles nautiques, si la houle n'est pas trop défavorable. Les sapeurs-pompiers de Wallis ont une embarcation plus modeste qui leur permettent uniquement de naviguer à l'intérieur du lagon (à Futuna, un moyen nautique est partagé entre sapeurs-pompiers et gendarmes). Enfin, dans les moyens privés, deux bateaux de 8 mètres sont destinés à la pêche. Il n'est pas possible de faire la liaison entre Wallis et Futuna avec ces moyens nautiques.

En cas d'évènement majeur, le Territoire est susceptible de recevoir des renforts de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et, dans un second temps, de métropole. Sur le plan international, la Nouvelle-Zélande et l'Australie peuvent intervenir dans le cadre des accords FRANZ. Il existe également un accord particulier avec les îles Fidji (cf. annexe 9).

Dans ce contexte, il est impératif de préparer la projection des forces armées de Nouvelle-Calédonie.

### 2.6.1 Le nécessaire concours des moyens militaires de Nouvelle-Calédonie en cas de crise

#### 2.6.1.1 Des moyens militaires pouvant être engagés sur des opérations de secours

Les forces armées en Nouvelle-Calédonie <sup>40</sup> disposent d'un certain nombre de moyens humains et matériels. Avec 1 450 militaires<sup>41</sup>, elles sont constituées d'éléments de :

- l'armée de terre, avec le régiment d'infanterie de marine du Pacifique – Nouvelle-Calédonie (RIMaP-NC) : qui comprend une compagnie parachutiste <sup>42</sup> ;
- la marine nationale, avec :
  - la frégate de surveillance *Vendémiaire* embarquant un hélicoptère *Alouette III* de la 22S ;
  - deux patrouilleurs P400 *La Moqueuse* et *La Glorieuse* ;
  - une vedette de la gendarmerie maritime ;
  - des éléments de protection (fusiliers marins en unité tournante) ;
  - deux avions de surveillance maritime *Gardian Falcon* F200 (flottille 25F) ;
- l'armée de l'air, disposant de deux avions de transport tactique CASA CN 235 et trois hélicoptères de manœuvre Puma.

<sup>40</sup> Il n'y a pas de forces armées à Wallis et Futuna.

<sup>41</sup> Source : état-major des armées.

<sup>42</sup> Source : état-major spécialisé pour l'outre-mer et l'étranger.

Les FANC sont régulièrement engagées sur des opérations de secours d'urgence et d'aide à la population en cas de catastrophes naturelles qui sollicitent les capacités des trois armées et se font le plus souvent en coordination avec les forces armées de Polynésie française.

Elles contribuent à la mise en œuvre des accords FRANZ dans le cadre de la coopération opérationnelle et interministérielle engagée avec la Nouvelle-Zélande et l'Australie<sup>43</sup>. D'ailleurs, cet accord a été mis en œuvre en avril 2020 à la suite du passage du cyclone tropical HAROLD sur le Vanuatu. Les forces armées en Nouvelle-Calédonie ont acheminé plus de onze tonnes de fret humanitaire par voie maritime. Cette opération a été réalisée en lien avec le haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, l'ambassade de France à Port-Vila et la délégation territoriale de la Croix rouge française.

#### 2.6.1.2 Des moyens militaires aériens vieillissants

L'avion CASA est déployé en Nouvelle-Calédonie depuis 1998. Aujourd'hui, l'escadron de transport outre-mer (ETOM) 52 « Tontouta » en compte deux qui interviennent dans tout le Pacifique pour réaliser des missions de soutien à la population, de service public, de secours maritime ainsi que de logistique au profit des FANC. Ils sont mobilisables pour la sécurité civile (approvisionnement, évacuation, observation et renseignement), selon la procédure nationale de demande de concours : expression d'effets à obtenir et application de la règle des 4 « i » (ressource nominale indisponible, inadaptée, inexistante, insuffisante)<sup>44</sup>.

Cependant, ces moyens sont vieillissants et souvent indisponibles. Ainsi, les deux CASA ont été en rupture d'alerte dans le même temps pendant 150 jours en 2019. Cela signifie qu'il n'y avait plus de moyens de transport de troupes, notamment en cas de risque majeur à Wallis et Futuna. Or s'il faut 5h30 en CASA pour se rendre dans cet archipel (soit le double du temps de vol d'un avion de ligne)<sup>45</sup>, il faut compter cinq jours en bateau et la distance est trop longue pour un hélicoptère.

Pendant son déplacement, la mission a pu constater que les CASA étaient de nouveau indisponibles. Pour limiter les effets de ces immobilisations récurrentes, le COMSUP a demandé la mise à disposition d'un troisième CASA. Cette demande est soutenue par la mission.

Photo n° 7 CASA



Source : armée de l'air.

<sup>43</sup> L'accord FRANZ est un accord tripartite de coopération qui associe depuis 1992 la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans le but de coordonner l'aide civile et militaire aux États et territoires du Pacifique insulaire victimes de catastrophes naturelles.

<sup>44</sup> Par ailleurs, les FANC disposent de deux Guardian pour les évacuations sanitaires.

<sup>45</sup> La vitesse de croisière du CASA est de 450 km/h. Elle est de 800 km/h pour l'A400 M.



**Recommandation n°7 : Compte tenu de la vétusté des moyens aériens et notamment des indisponibilités répétées des deux CASA, mettre à disposition des forces armées en Nouvelle-Calédonie un troisième CASA (ministère des armées)**

Cette recommandation figure également dans le rapport établi relatif au dispositif de sécurité civile de Nouvelle-Calédonie établi par la mission.

#### 2.6.1.3 La nécessité de disposer d'une capacité de projection rapide au bénéfice de Futuna en cas d'indisponibilité subite de son aérodrome

La piste de l'aérodrome de Futuna<sup>46</sup> est particulièrement vulnérable, par sa situation au ras de l'eau. Si elle est détruite par un tsunami ou un cyclone, la seule possibilité d'apporter rapidement les secours consiste à organiser une opération militaire aéroportée. Elle est l'unique solution de projection rapide car elle peut s'affranchir des distances et des difficultés liées au terrain. En cas de crise, elle permettra d'acheminer matériels, vivres, eau potable et habillement et de projeter rapidement des militaires disposant de radios pour communiquer.

Mais l'aérolargage de moyens humains et matériels est une opération technique particulière qui doit se préparer en amont pour identifier toutes les difficultés, notamment dans le conditionnement, et ainsi gagner un temps précieux. Cette manœuvre pourrait être préparée au cours d'un exercice, associant le COMSUP, l'EMIZ, administration supérieure de Wallis et Futuna et la Croix-Rouge qui stocke et entretient le lot FRANZ dans son entrepôt. En effet, depuis octobre 2019, le centre de crise et de soutien (CDCS) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a positionné du stock humanitaire à Nouméa, au sein des locaux de la délégation territoriale de la Croix rouge française. Cette mesure a été prise dans le cadre de l'accord FRANZ. Lors de leur intervention aux Vanuatu en avril 2020, les FANC ont pu disposer d'un stock régional d'équipements de première nécessité : 1000 bâches, 450 « kits shelter » (ex. équipement de déblaiement de chaussée, motopompes, unités de désalinisation), 200 « kits hygiène », rapidement mobilisable au profit des populations sinistrées.

**Recommandation n°8 : Planifier et organiser un exercice de secours à Futuna avec l'intervention de troupes aéroportées (préfet de la zone de défense et de sécurité et forces armées en Nouvelle-Calédonie)**

## 2.7 L'implantation sur le littoral de Futuna des principaux services et des opérateurs d'importance vitale fragilisent leur résilience

### 2.7.1 Une forte vulnérabilité en cas de tsunami

Le relief de Futuna limitant les possibilités de construction et la culture océanienne ont favorisé l'implantation sur le littoral des habitations et services. Ainsi, l'aérodrome de Vele, le wharf de Leava, la gendarmerie, la délégation, la centrale électrique, le dépôt pétrolier et la plupart des habitations se trouvent sur le littoral, parfois au ras de l'eau, et donc fortement exposés au risque tsunami (cf. § 1.1.2.3) et de cyclone.

<sup>46</sup> Par son implantation, les moyens matériels présents et les risques naturels encourus, la piste de l'aérodrome de Wallis-Hihifo ne devrait pas être impraticable de façon durable en cas d'évènement majeur.

Photo n°8 : illustration des implantations sur le littoral



Source : mission.

Photo n°9 : aérodrome de Futuna, pointe Vele Vele



Source : mission.

Par ailleurs, au sein de l'espace insulaire océanien<sup>47</sup>, l'archipel de Wallis et Futuna est touché par les effets des changements globaux dont l'élévation du niveau marin même si, dans cette zone, elle apparaît modérée<sup>48</sup>.

La construction sur les hauts du nouveau centre de secours de Futuna, en remplacement de l'actuelle caserne est un bon début. De même l'hôpital, situé sur les hauteurs, se trouve à l'abri de tout risque tsunami, ce qui permet d'assurer une continuité de la prise en charge médicale des victimes, d'autant qu'il dispose de l'eau potable et d'un groupe électrogène. C'est dans cette perspective qu'il conviendrait de s'inscrire dans l'avenir.

### 2.7.2 La particularité du droit foncier actuel : un frein à la réimplantation sur les hauteurs

Cette réflexion doit s'intégrer dans la particularité du droit foncier régissant les terres de Wallis-et-Futuna qui procède des structures coutumières royales, villageoises et familiales. Les terrains possédés par les personnes soumises au droit local sont soumis à la coutume<sup>49</sup>. Le principe d'inaliénation des terres qui régit la gestion foncière<sup>50</sup> ne permet pas de les céder à l'État ou à l'assemblée territoriale pour l'exercice de leurs missions d'intérêt public et économique.

Cependant, les chefs coutumiers conservent un droit de « haut domaine » sur les biens fonciers privés et peuvent à ce titre procéder à une reprise de terres mais également à des attributions de biens pour des raisons d'intérêt collectif<sup>51</sup>.

La responsabilité de l'assemblée territoriale sur la gestion du foncier a bien été affirmée dans la loi 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, selon laquelle ce domaine n'est plus une prérogative des seuls chefs traditionnels et l'assemblée territoriale peut en théorie intervenir dans le domaine foncier. Après avoir recueilli l'avis du conseil territorial, l'assemblée territoriale est habilitée à adopter des délibérations fixant le régime juridique de la propriété foncière et, plus généralement, des droits réels immobiliers, sous réserve de ne pas abroger ou vider de leur substance le droit actuel. Cependant, l'assemblée territoriale n'a jamais exercé cette prérogative, à une exception près demeurée d'ailleurs inappliquée et, dans la réalité opérationnelle, la gestion foncière ne relève pas de l'assemblée territoriale, mais continue de dépendre des autorités coutumières et de la population. Des discussions peuvent être menées au niveau du village si des intérêts communs sont en jeu.

<sup>47</sup> Le rapport spécial du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) en date de septembre 2019 mentionne que « L'océan et la cryosphère sont bouleversés par le changement climatique avec notamment des impacts sur les récifs coralliens, les côtes basses et les îles ».

<sup>48</sup> Uvea, un espace littoral ultramarin français confronté aux changements globaux et aux spécificités du monde océanien. Michel Allebach, 2020/1 Vol.84. Pages 112 à 137. <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2020-1-page-112.htm>.

<sup>49</sup> Source : ministère des outre-mer.

<sup>50</sup> Les coutumes régissant les îles Wallis et Futuna distinguent trois types de propriétés foncières :

- la **propriété publique des autorités coutumières**, qui est l'objet de droits coutumiers tels que la cueillette et le ramassage de bois, de chauffage ou de construction. Elle est composée des zones non cultivées, des routes et de la partie du rivage à marée basse. Ces terres ont été distribuées par les chefferies coutumières aux familles, leur conférant un droit perpétuel, exclusif et inaliénable sur le sol qu'elles exploitent.

- la **propriété de village**, qui appartient à un ou plusieurs propriétaires mais qui est laissée sous l'autorité du chef de village. S'agissant des îlots, seuls trois d'entre eux sont la propriété d'un village : Nukuhifala appartient à Mata'Utu, Nukuhione au village de Liku et Nukutapu au village d'Alele ; les autres îlots sont des propriétés familiales. À Futuna, la propriété de village n'existe pas.

- la **propriété familiale**, qui confère au groupe familial un droit perpétuel, exclusif et inaliénable sur le sol qu'elle exploite. En règle générale, chaque groupe familial possède un terrain résidentiel dans le village d'origine, un terrain de plantation dans l'intérieur des terres et une cocoteraie, souvent contiguë. Ainsi l'essentiel du territoire insulaire est divisé en propriétés familiales. À Wallis, ce type de propriété remonte à l'installation de familles venues de Tonga et dont la trace se trouve consignée dans le registre des généalogies de Lano, dressé par le Père Henquel vers 1910. Le chef du groupe de famille gère seul la propriété.

<sup>51</sup> Correspondance du ministre des Outre-mer du 19 mars 2014 en réponse au premier président de la Cour des comptes.

La pratique du dialogue et du consensus peut conduire quelquefois à choisir des solutions communes de gestion face aux problèmes pouvant se poser mais cela reste difficile.

La mission a conscience de la difficulté à transférer les centres névralgiques de l'île dans des zones moins vulnérables, compte tenu de la spécificité de la propriété foncière sur le Territoire. Malgré ces obstacles, il ne faut pas fermer cette réflexion.

**Recommandation n°9 : Engager une réflexion pour l'établissement à Futuna d'un projet de réimplantation dans les hauteurs des institutions et installations sensibles (administrateur supérieur)**

## 2.8 La résilience des fonctions prioritaires

### 2.8.1 Le réseau telecom : un système d'alerte qui doit être amélioré

A Wallis-et-Futuna, la poste et les télécommunications sont gérées par le service des postes et des télécommunications (SPT). Ce service de l'assemblée territoriale ne possède pas de personnalité juridique propre. Il assure plusieurs missions parmi lesquelles figurent les télécommunications (téléphone fixe et portable, internet, liaisons spécialisées, etc.). Le passage du téléphone fixe au téléphone mobile avec accès internet sur les mobiles est très récent puisqu'il date de décembre 2015.

Le réseau mobile « Manuia » est composé de quatre sites sur Wallis et quatre autres sites à Futuna. La 3G pour la voix et la 4G pour l'internet ont été déployées. Ce réseau est plus résilient que celui de la téléphonie fixe qui est entièrement aérien à Futuna et partiellement enterré à Wallis<sup>52</sup>.

Le réseau mobile est un des systèmes d'alerte tsunami et d'information des populations via la messagerie par téléphonie mobile qui a récemment été mis en place. Des messages-types préformatés pour chaque événement particulier et limités en nombre de caractères ont été rédigés par les services du cabinet du préfet. Ils sont adressés au chef du SPT qui les envoie aux abonnés, soit à Wallis, soit à Futuna, soit vers les deux îles.

Tous les premiers mercredis de chaque mois, ce système est également testé avec l'envoi d'un SMS d'alerte à la population. Cependant, il ne donne pas pleinement satisfaction puisqu'il faut compter jusqu'à 30 minutes pour que les 8 000 abonnés reçoivent ce SMS d'alerte.

→→→ Ce délai d'envoi est manifestement trop long, surtout si l'on tient compte du temps d'arrivée d'un tsunami sur Futuna (au plus court 10 minutes). Il faut donc inviter le SPT à trouver une solution permettant de diminuer ce temps d'envoi en se rapprochant de la société Horus-systèmes d'information ou en recherchant un autre prestataire de service<sup>53</sup>.

En outre, si la couverture mobile de la population est de 97% à Wallis, elle est seulement de 75% à Futuna et comprend de nombreuses zones blanches, notamment à l'aéroport. 25% de la population futunienne sont ainsi privés de télévision, de radio, d'internet et d'accès au réseau de téléphonie mobile.

Enfin, le réseau de la radio publique est difficilement accessible car les routes ne sont pas entretenues. Parfois, les techniciens doivent se rendre à pied en montagne avec les jerricans sur le dos pour effectuer l'entretien des pylônes et des relais.

<sup>52</sup> Lors du cyclone Tomas en 2010 et Evan en 2012, 80% du réseau aérien est tombé à Wallis et Futuna. Il a fallu six mois pour tout rétablir sur Wallis et encore plus de temps sur Futuna.

<sup>53</sup> Actuellement, le système d'alerte SMS s'adosse sur le logiciel GPTo (**G**estion **d**es **P**roduits **d**es **T**élé**c**ommunications) fourni par la société HORUS.

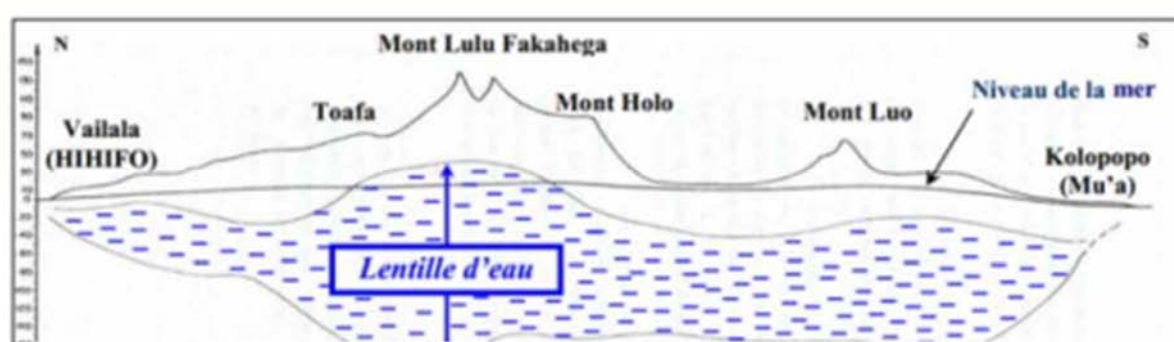


## 2.8.2 Un approvisionnement en eau très différent entre les deux îles

La ressource de Wallis est basée sur une lentille d'eau douce en équilibre avec l'eau salée. Il s'agit d'une masse d'eau douce qui se forme sous les îlots coralliens ou les atolls. Cette lentille, d'un volume estimé entre 70 et 80 millions de m<sup>3</sup>, se recharge via les eaux de pluie et ressort majoritairement par les sources situées sur l'île<sup>54</sup>.

La quasi-totalité de la population de Wallis dispose d'un accès à l'eau potable. Quatre sites de pompes (tous secourus électriquement) assurent un débit journalier de 5 600 m<sup>3</sup>, répartis dans 7 réservoirs. Un contrat d'affermage confie l'exploitation du réseau à la société Eau et Electricité de Wallis-et-Futuna (EEWF). Le Territoire, par le biais du service des travaux publics, en assure le suivi, le contrôle, les investissements et le renouvellement. Le suivi de la ressource et de sa qualité est confié au service de l'environnement. Le réseau de distribution d'eau, en mauvais état, est peu à peu réparé.

Figure 1 : lentille d'eau douce à Wallis



Source : service de l'environnement de Wallis et Futuna.

Futuna dispose de plusieurs nappes souterraines de taille très limitée, ainsi que de multiples sources, le tout alimenté par les eaux de pluie. Ces sources, situées sur les versants de la chaîne montagneuse au centre de l'île, donnent naissance à plusieurs rivières qui constituent la seule ressource exploitable pour les activités humaines. L'eau se répartit ainsi dans différents bassins versants, indépendants les uns des autres.

L'île de Futuna est desservie par un réseau territorial, secondé par des réseaux de village. Le système est basé sur la récupération des eaux de surface via 7 points de captage. La distribution d'eau est assurée en régie par le service des travaux publics (STP). Du fait de l'absence de système de potabilisation (en dehors des trois stations privées de l'île situées à la gendarmerie, à l'agence de santé et à l'école de Kolopelu), l'eau du réseau n'est actuellement pas potable. Les conditions de travail difficiles à cause du terrain escarpé ainsi que les difficultés foncières compliquent la résolution de ce problème. Les coûts des travaux nécessaires à la mise en place de la potabilisation à Futuna sont estimés à 186 millions de francs CFP, et ceux permettant la fourniture de l'eau pour l'ensemble de la population à 265 millions de francs CFP. Ces travaux, d'un montant cumulé proche de 4 millions d'euros, doivent être mis en place dans le cadre du contrat de convergence et de transformation pour une réalisation à l'horizon 2022.

→→→ Dans l'intervalle, la station de potabilisation mobile qui a été récemment acheminée à Futuna doit être mise à l'abri en l'installant sur les hauts, activée techniquement et régulièrement vérifiée. Ajoutée à la station de potabilisation de la gendarmerie et de l'hôpital, elle pourrait permettre de répondre aux besoins vitaux de la population.

<sup>54</sup> Rapport IEOM l'économie verte à Wallis et Futuna, n° 276 de mai 2019.

### 2.8.3 Le système électrique de Futuna est exposé à des risques importants

La fourniture d'électricité à Wallis repose actuellement en quasi-totalité sur la centrale thermique de l'île, composée de 7 groupes électrogènes d'une puissance totale de 6,8 MW. Plusieurs installations photovoltaïques sont également présentes, pour une puissance totale de 128 kWc. Le réseau de distribution est partiellement enterré et permet de desservir les points névralgiques (hôpital, préfecture, magasins et aéroport).

Concernant Futuna, la production d'électricité est assurée majoritairement par une centrale de production thermique qui comprend 4 groupes électrogènes d'une puissance totale de 1,7 MW. Cette centrale est implantée à 80 mètres de la route bordant le littoral au sud de l'île, à une hauteur qui n'excède pas 80 cms, la rendant vulnérable au risque tsunami<sup>55</sup>. De surcroît, le réseau de distribution est aérien, ce qui constitue une fragilité supplémentaire en cas de cyclone.

→→→ Afin d'assurer le rétablissement de cette fonction prioritaire, la planification devra être enrichie afin de mieux préparer les épisodes de défaillance en cas de catastrophe. Cela concerne notamment le prépositionnement de groupes électrogènes et leur entretien mais également la rédaction du plan électro-secours dont l'objectif principal est de sécuriser, en cas d'événement majeur, la fourniture en électricité des usagers sensibles (cf. § 2.2.1).

## 2.9 La capacité de la population à se protéger elle-même doit être relativisée et encadrée

### 2.9.1 La culture océanienne peut conduire la population à ne pas tenir compte des consignes des pouvoirs publics

#### 2.9.1.1 Une culture d'autoprotection, de réactivité et de soutien collectif mai aussi de croyances pouvant être contreproductives

La culture locale du risque existe. Les habitants savent que les éléments naturels provoquent régulièrement des épisodes mettant leur vie en péril. Ils connaissent les mesures de protection à prendre (élagage, renforcement des structures d'habitation, etc.). Cette capacité à une forte résilience permet de rendre acceptables les situations où les conditions de vie sont momentanément dégradées (route coupée, interruption des moyens de communication, etc.). Les traditions locales d'entraide et de solidarité, ainsi que l'aptitude à supporter des conditions dégradées permettent de créer une capacité de la population à participer, à son propre bénéfice, à la mission de sécurité civile.

Cependant, la population océanienne est plutôt fataliste et ses diverses croyances et dispositions d'esprit<sup>56</sup> perdurent. Il n'est pas rare de voir une personne proche de la mer refuser d'être évacuée en s'en remettant à la protection de la Vierge Marie. En témoigne ce sexagénaire de Hihifo qui vit au bord de l'eau et qui, alors qu'arrive la dépression Tino, déclare : *« Je ne veux aller nulle part ailleurs. Dès l'annonce de l'alerte, j'ai pris des bougies, une torche. Je vais prendre bien soin de ma statue de la Vierge Marie et prier pour qu'elle me protège »*<sup>57</sup>. Mais les sapeurs-pompiers de Wallis ont tout de même souligné que lorsque les conditions deviennent extrêmes, ces mêmes personnes demandent à être évacuées, ce qui n'est pas sans engendrer un risque pour eux-mêmes et les sapeurs-pompiers.

<sup>55</sup> Une centrale hydroélectrique d'une puissance de 200 kW et 51 kWc de panneaux photovoltaïques complètent cette production. Source : rapport de l'institut d'émission d'outre-mer (IEOM), l'économie verte à Wallis et Futuna, n° 276 de mai 2019.

<sup>56</sup> Par exemple, l'idée selon laquelle la nature vient régulièrement, de façon inéluctable et avec violence, remettre les humains à leur place.

<sup>57</sup> Wallis et Futuna première, 18 janvier 2020.

### 2.9.1.2 Une forte attente à l'égard de l'Etat mais qui doit être appuyé par les autorités locales et coutumières qui doivent prendre leur part dans la protection des populations

Cette culture de la résilience doit être tempérée. D'une part, les jeunes ont de plus en plus tendance à s'occidentaliser et s'ils connaissent les consignes à suivre, leur capacité à supporter des conditions dégradées est moins forte. D'autre part, en cas de crise majeure, la population se retourne rapidement vers l'administration supérieure, considérée comme seule compétente en matière de sécurité civile et les attentes sont très fortes.

→→→ Il faut donc renforcer l'implication des autorités publiques et coutumières dans la protection des populations, notamment dans le domaine de la prévention en recherchant par exemple leur participation à la préparation et au déroulement des exercices.

### 2.9.1.3 Une communication qui peut être étoffée

L'information de la population et la prévention des risques doit être assurée en multipliant les vecteurs de communication.

A ce titre, le site internet de l'administration supérieure mériterait d'être enrichi par les documents de planification produits (ORSEC, DTRM) et par les documents pédagogiques rédigés en français et dans les deux langues wallisienne et futunienne.

→→→ Enrichir l'onglet sécurité civile du site internet de l'administration supérieure par des documents permettant d'améliorer l'information de la population.

Le travail de la Croix-Rouge de Wallis mérite d'être cité. En partenariat avec la Croix-Rouge de la Nouvelle-Calédonie, l'Administration supérieure et la Direction de l'enseignement catholique (DEC) et grâce à une aide financière du consulat d'Australie, un programme de sensibilisation à l'alerte auprès des élèves du primaire a été lancé. Ce programme appelé: "Projet Alerte - programme de réduction des risques de catastrophe" est adapté aux plus jeunes et s'appuie sur plusieurs supports pédagogiques ludiques. L'objectif est de sensibiliser les jeunes à maîtriser au mieux les signes, les consignes et conduites à adopter lors des diverses alertes liées aux catastrophes naturelles. 9 écoles et 400 élèves de Wallis et Futuna ont d'ores et déjà été formés, l'objectif étant que cette formation soit renouvelée tous les ans et dans toutes les écoles. La Croix-Rouge a également monté des formations aux gestes de premier secours pour les jeunes de 10 à 18 ans. A la demande des deux chefferies de Futuna, elle propose des actions de formation de toute la population aux gestes de première alerte. Ces actions méritent d'être relayées.

## 2.9.2 Le surpoids à Wallis et Futuna, un problème de santé publique mais aussi de protection de la population

L'obésité et le surpoids frappent les populations des îles Pacifique Sud dans des proportions parmi les plus élevées au monde. Ainsi, plus de 90 % de la population de plus de 18 ans de Wallis et Futuna est en surpoids, plus de 70% est obèse. En 40 ans, le taux d'obésité a plus que doublé sur le territoire<sup>58</sup>. Une telle situation de prévalence de l'obésité pose au moins deux difficultés, sous l'angle du dispositif de sécurité civile :

- davantage de personnes, dans la population, sont touchées par des difficultés de mobilité ; elles seront donc plus difficiles à prendre en charge et à évacuer en cas de besoin. Ceci est d'autant plus dommageable que, dans le contexte de l'éloignement de ce territoire, il revient en partie à la population d'assurer elle-même sa propre protection ;

<sup>58</sup> Pour les personnes de plus de 18 ans :

- 1980 : 30% ;
- 2009 : 65% ;
- 2020 : 70.4% obèses.

- certains agents publics comme les gardes territoriaux<sup>59</sup> sont reconnus inaptes au service, du fait de leur surpoids, voire d'obésité morbide, réduisant ainsi l'effectif des primo-intervenants dans la réponse à une situation de crise majeure.

→→→ Dans la politique de lutte contre l'obésité conduite par l'Etat, il conviendrait d'introduire la notion de risque de baisse de la capacité autonome de protection en cas de cyclone ou de tsunami.

---

<sup>59</sup> Sous l'autorité du commandant de la gendarmerie de Wallis et Futuna, les gardes territoriaux sont des agents de sécurité qui protègent les bâtiments administratifs et assistent les gendarmes pour l'accueil du public et les convocations par officier de police judiciaire (COPJ). Ils sont habilités à établir des procès-verbaux lorsqu'ils constatent des contraventions aux réglementations territoriales telles que le code territorial de la route ou encore le code territorial de l'environnement mais ne peuvent pas réaliser des missions d'intervention.



### 3 COTATION DES COMPOSANTES DU DISPOSITIF DE SECURITE CIVILE

Dans cette partie est présentée la cotation par la mission de chacune des thématiques rendant compte des fonctions à assurer par le dispositif local de sécurité civile, afin qu'il puisse atteindre ses objectifs de protection. Il s'agit d'une cotation fondée sur les observations recueillies par la mission lors des entretiens qu'elle a menés, ou sur le fondement de l'exploitation des divers documents et données rassemblés tout au long de ses travaux. La plupart de ces observations avaient été communiquées au préfet par la mission, en lui proposant d'y réagir, sous la forme d'un « bilan à chaud » établi à son retour de déplacement.

Certains des items cités dans les sept rubriques thématiques font l'objet de développements dans la partie 2, au titre des questions demandant une attention particulière.

#### 3.1 Synthèse de la cotation

Parmi les thématiques cotées par la mission, seule celle qui porte sur la fluidité des relations entre les acteurs est qualifiée de bonne. Les autres ont été estimées perfectibles ou insuffisantes. Aucune des fonctions n'est considérée comme se trouvant dans un état critique :

Thématiques :	Vert : bon	Jaune : perfectible	Orange : insuffisant	Rouge : critique
1. Veille, alerte				
2. Planification, prévision, continuité d'activité				
3. Exercices, retours d'expérience, formation				
4. Capacités techniques et humaines du dispositif public local				
5. Fluidité des relations entre acteurs				
6. Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires				
7. Capacité de la société à se protéger elle-même				

#### 3.2 Détail de la cotation par thématique

##### 3.2.1 Veille, alerte

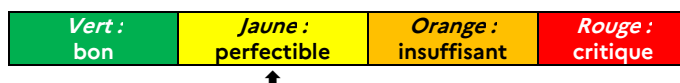
##### 3.2.1.1 Cotation de la thématique par la mission

Vert : bon	Jaune : perfectible	Orange : insuffisant	Rouge : critique



3.2.1.2 **Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation**

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Association de la chefferie coutumière dans le dispositif d'alerte pour faire adhérer la population à la mise en œuvre des mesures de protection ;</li> <li>▪ Sur les deux îles, partage de l'alerte sur le terrain entre gendarmerie et pompiers qui diffusent les messages nécessaires à la population ;</li> <li>▪ Essai des sirènes tous les 1ers mercredis du mois ;</li> <li>▪ Utilisation des médias et réseaux sociaux pour la diffusion de l'alerte (messages en français, wallisien et futunien) ;</li> <li>▪ Veille maritime radio assurée H24 sur Wallis grâce au dévouement d'un bénévole retraité qui agit sous convention avec l'Etat ;</li> <li>▪ Début de pose de panneaux d'information et d'alerte tsunami et de fléchage vers les refuges ;</li> <li>▪ Réactivité des acteurs et efficacité du dispositif de crise (déplacement immédiat en salle de crise, distribution d'une clé USB contenant un « kit de crise » présentant le rôle de chacun dans le dispositif global).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Station locale de Météo France ne pouvant faire de la prévision qu'en temps réel ;</li> <li>▪ Fragilité du réseau téléphonique (en grande partie aérien) et du réseau radio qui tombent rapidement en panne ;</li> <li>▪ Envoi SMS d'alerte par le service des postes et télécommunications (SPT) de Wallis et Futuna avec réception du message dans un délai trop long (compris entre 5 à 30 min) ;</li> <li>▪ Absence de veille maritime sur Futuna</li> <li>▪ Absence d'houlographe à Wallis et à Futuna ;</li> <li>▪ Alerte PTWC et IRD fragile la nuit ;</li> <li>▪ Installation de 7 sirènes à Wallis (75 % en état de marche) et 9 à Futuna (seulement 50 % fonctionnent).</li> </ul>

3.2.2 **Planification, prévision, continuité d'activité**3.2.2.1 **Cotation de la thématique par la mission**3.2.2.2 **Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation**

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dossier territorial des risques majeurs-DTRM qui fait office de document d'information territorial sur les risques majeurs (DITRIM) en cours de validation par l'assemblée territoriale ;</li> <li>▪ Absence de CoTTRIM ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dispositif ORSEC de 2012 qui doit être actualisé ;</li> <li>▪ Pas de PPRN car impossibilité de réaliser des cartographies en raison de la sensibilité de la question foncière ;</li> </ul>

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>PPMS dans toutes les écoles de WF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de continuité d'activité de l'administration supérieure de 2013 à actualiser ;</li> <li>Pas de plan blanc, mais en cours de rédaction ;</li> <li>Plan NOVI, écrit mais non applicable en raison des habitudes locales (la population n'a pas l'habitude d'attendre sur place) et du dispositif hospitalier (pas de médicalisation de l'avant en l'absence d'équipe de médecins projetable).</li> </ul>

### 3.2.3 Exercices, retours d'expérience, formation

#### 3.2.3.1 Cotation de la thématique par la mission

<b>Vert :</b> bon	<b>Jaune :</b> perfectible	<b>Orange :</b> insuffisant	<b>Rouge :</b> critique
----------------------	-------------------------------	--------------------------------	----------------------------

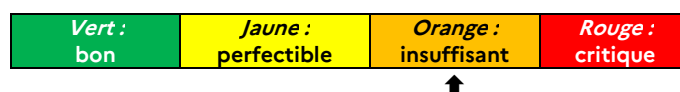
↑

#### 3.2.3.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>Un exercice de sécurité civile par trimestre organisé par l'administration supérieure ;</li> <li>Mise en place par le centre de secours de Wallis de formations aux premiers secours dans certains collèges et dans les villages qui pallient l'absence de réserve de sécurité civile ;</li> <li>Exercices tsunami organisés par l'administration supérieure auxquels la population peine à adhérer, mais commence à en comprendre l'intérêt ;</li> <li>Mise en place d'actions de formation aux premiers secours et de sensibilisation à l'alerte par la Croix-Rouge dans les établissements scolaires ;</li> <li>Organisation d'exercices tsunami pour les établissements scolaires avec évacuation des élèves du primaire et secondaire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faible niveau de formation des sapeurs-pompiers (tenues des pompiers essentiellement constituées de dons des sapeurs-pompiers de Nouvelle-Calédonie ou de métropole) ;</li> <li>Absence d'archives historiques, rendant impossible de tirer des enseignements des précédents événements climatiques majeurs.</li> </ul>

### 3.2.4 Capacités techniques et humaines du dispositif public local

#### 3.2.4.1 Cotation de la thématique par la mission



#### 3.2.4.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aéroport de Wallis disposant de moyens significatifs d'intervention incendie qui peuvent être mobilisés hors aéroport si aucun mouvement d'avions est attendu (convention passée entre préfet et le directeur du service d'Etat de l'aviation civile);</li> <li>▪ Aéroport de Wallis bien dimensionné pour les mouvements actuels et en capacité d'accueil des aéronefs en cas de secours ;</li> <li>▪ Position névralgique de l'hôpital de Futuna pouvant constituer une base de repli ;</li> <li>▪ Déploiement en cours de la télé-médecine relié au centre hospitalier de Rennes qui améliorera la qualité et la rapidité des diagnostics médicaux ;</li> <li>▪ Nouveau centre d'incendie et de secours de Futuna livré en décembre 2020 et situé sur les hauts de l'île (armée de 13 sapeurs-pompiers professionnels) ;</li> <li>▪ Salle de crise à Futuna déplacée sur les hauteurs et équipée de moyens radios ;</li> <li>▪ Croix-Rouge mobilisée à Futuna et en cours de reconstitution depuis 2019 à Wallis ;</li> <li>▪ Pour héberger la population en cas de nécessité, 3 centres d'accueil et de regroupement ont été identifiés sur Wallis (1 par district) dans les établissements scolaires disposant de 2 niveaux (lycée d'Etat, collège Finémui, collège Malaë) ; Sur Futuna : 3 centres d'accueil et de regroupement (1 par royaume + 1 supplémentaire : les 2 collèges de SISIA et FIUA et l'école de KOLOPELU ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Administration supérieure qui ne dispose pas de technicien radio, cette absence constituant une vulnérabilité opérationnelle forte pour assurer le suivi, la maintenance et le développement des outils de communication opérationnelle ;</li> <li>▪ Faible niveau d'équipement (véhicules, matériels d'intervention) des sapeurs-pompiers ;</li> <li>▪ Risques avérés d'inondation (temporaires) ou de destruction de la piste de l'aéroport de Futuna (seul le largage de matériel et de troupes aéroportés serait alors envisageable pour porter secours) ;</li> <li>▪ Moyens techniques et capacités des hôpitaux dimensionnés pour le risque quotidien, mais pas pour des événements majeurs (fort risque de saturation des établissements de santé) ;</li> <li>▪ Les lots ORSEC de la pharmacie de Wallis sont limités ;</li> <li>▪ Absence de lot FRANZ pré-positionnés à Wallis et Futuna ;</li> <li>▪ Absence de continuité du réseau routier à Futuna (route circulaire coupée sur 800 m après le cyclone Toma en 2010, sans jamais avoir été reconstruite) ;</li> <li>▪ Renforts de Nouvelle-Calédonie aléatoires en raison de la fréquente indisponibilité des moyens aériens des FANC ;</li> <li>▪ Absence de moyens maritimes entre les deux îles permettant de rejoindre Futuna en cas de nécessité de secours ;</li> </ul>

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>Gendarmerie départementale renforcée par 11 gendarmes mobiles et 17 gardes territoriaux ;</li> <li>Implantation de deux marégraphes à Wallis et à Futuna.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Absence de chaîne SAR (search and rescue) permettant de secourir un aéronef tombé en mer.</li> </ul>

### 3.2.5 Fluidité des relations entre acteurs

#### 3.2.5.1 Cotation de la thématique par la mission

<b>Vert :</b> bon	<b>Jaune :</b> perfectible	<b>Orange :</b> insuffisant	<b>Rouge :</b> critique
↑			

#### 3.2.5.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

##### 3.2.5.2.1 Relations entre acteurs du territoire

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>Relations étroites entre les acteurs implantés dans les deux îles (Etat, chefferies, sapeurs-pompiers, santé, éducation, gendarmerie).</li> </ul>	

##### 3.2.5.2.2 Relations avec les acteurs extérieurs au territoire

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>Implication de l'EMIZ au profit de Wallis et Futuna (jeu de fiches réflexes établies)</li> <li>Bonnes relations avec la DGSCGC et notamment avec le COGIC (par ex. pour l'alimentation du portail ORSEC).</li> </ul>	

### 3.2.6 Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires

#### 3.2.6.1 Cotation de la thématique par la mission

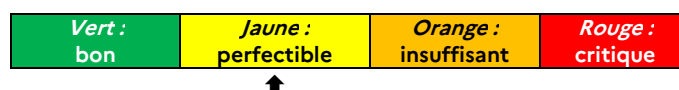
<b>Vert :</b> bon	<b>Jaune :</b> perfectible	<b>Orange :</b> insuffisant	<b>Rouge :</b> critique
		↑	

### 3.2.6.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Travaux sur les cuves de carburants de Wallis programmés en 2020 pour résister aux cyclones et tsunamis ;</li> <li>▪ Participation de l'opérateur pétrolier aux exercices organisés 2 fois par an par la sécurité civile ;</li> <li>▪ Constitution d'une réserve de carburant pour une autonomie d'un mois et demi sur Wallis ;</li> <li>▪ A Futuna, station de potabilisation à l'hôpital (sur les hauts) et à la brigade de gendarmerie (sur les bas) ;</li> <li>▪ Existence d'équipes d'astreinte mobilisables pour tous les opérateurs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas de stockage carburant de sécurité sur Futuna et absence de groupe électrogène chez l'opérateur pétrolier ;</li> <li>▪ à Futuna, réseau de captage d'eau (non potabilisé) fragile et qui sature en cas de fortes pluies et de vagues submersibles ;</li> <li>▪ à Wallis, réseau de captage d'eau non secouru (pas de groupe électrogène) ;</li> <li>▪ à Futuna, centrale électrique au niveau de la mer, donc très fragile ;</li> <li>▪ Fragilité des installations de télécom ;</li> <li>▪ Absence de plan de continuité des opérateurs ;</li> <li>▪ Stockage insuffisant de matériels pour faire face aux réparations.</li> </ul>

### 3.2.7 Capacité de la société civile à se protéger elle-même

#### 3.2.7.1 Cotation de la thématique par la mission



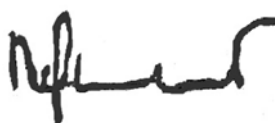
### 3.2.7.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Forte résilience de la population ;</li> <li>▪ Aptitude à accepter des conditions dégradées aux événements naturels ;</li> <li>▪ Grande solidarité de la population ;</li> <li>▪ Début de prise de conscience par la population de la nécessité de mettre en œuvre des moyens de prévention (constitution d'une réserve d'eau et de nourriture avant cyclone, mise à l'abri).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fatalité dominante et sentiment d'une protection religieuse qui incite à ne pas agir ;</li> <li>▪ Absence de culture de prévention qui freine les initiatives de l'Etat ;</li> <li>▪ Certains bâtiments scolaires sont en mauvais état (construction en sable coralien) et non soumis à la réglementation ERP.</li> </ul>

Philippe CANNARD  
Inspecteur général  
de l'administration



Marc-Etienne PINAULDT  
Inspecteur général  
de l'administration



Charlotte TOURNANT  
Chargée de mission  
à l'inspection générale  
de l'administration







# ANNEXES



## Annexe n° 1 : Lettre de mission



*Le Ministre*



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Paris, le 15 OCT. 2019

Le ministre de l'Intérieur

La ministre des Outre-mer

à

Monsieur le chef de l'inspection générale de l'administration

### Objet : Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

La France des outre-mer est fortement exposée aux risques naturels, dont certains peuvent atteindre des intensités extrêmes, comme l'ont rappelé les trois cyclones majeurs qui se sont succédé aux Antilles en septembre 2017.

Le ministère des Outre-mer a depuis élaboré le Livre Bleu Outre-mer présenté au Président de la République le 28 juin 2018 dans le cadre de la restitution des Assises nationales de l'outre-mer, ainsi qu'un plan d'action sur les risques naturels outre-mer reprenant les mesures inscrites dans le Livre Bleu.

Ce document stratégique fixe les priorités de l'action de l'Etat et les engagements pris par celui-ci.

Dans ce cadre, l'Etat s'est notamment engagé à assurer à son juste niveau le dimensionnement des moyens d'alerte et de secours. La bonne réalisation de cet engagement nécessite un état des lieux préalable. De nombreux dispositifs sont en effet d'ores et déjà déployés, qui s'appuient sur des moyens civils et militaires.

Afin d'établir un point de situation complet et transversal, il vous est demandé d'assurer un recensement des moyens et savoir-faire existants, sur la base d'une analyse des risques et d'objectifs de sécurité partagés au niveau des zones de défense et de sécurité.

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01 49 27 49 27 - 01 40 07 60 60  
Internet : [www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr)

Ce travail permettra d'identifier, le cas échéant, les efforts à engager à l'échelle nationale pour garantir la disponibilité des capacités appropriées à la gestion des crises. Votre mission veillera à analyser l'organisation des services de l'État et leur articulation avec les zones de défense et de sécurité, notamment celles des Antilles et de la Guyane.

Pour ce faire, vous conduirez une revue générale des dispositifs locaux civils et militaires dans ces territoires ultramarins en vous appuyant notamment sur la direction générale de la prévention des risques, la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise, les préfetures et la direction générale des outre-mer.

Vous rendrez compte de l'avancement de vos réflexions d'ici la fin 2019. Votre rapport définitif est attendu dans les six mois suivant la réception de la présente lettre.



Christophe CASTANER



Annick GIRARDIN

## Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées

### ADMINISTRATION SUPERIEURE DE WALLIS-ET-FUTUNA ET SERVICES DE L'ETAT

#### PREFET, ADMINISTRATEUR SUPERIEUR ET CABINET

- Thierry QUEFFELEC, préfet, administrateur supérieur du territoire des îles de Wallis et Futuna,
- Christophe LOTIGIE, secrétaire général

#### SERVICES DU CABINET

- Lyderic DONET-MARY, chef des services du cabinet du préfet
- Irène AUFRANC, adjointe au chef des services du cabinet
- Serge GOMBERT, conseiller opérationnel en charge de la sécurité civile
- Germaine FILIMOHAAU, cheffe du bureau de la protection civile
- Damaris DINH, adjointe à la cheffe du bureau de la protection civile
- Evelyne VAISALA, cheffe de la cellule polices administratives et protocole
- Marcellina TUFELE, adjointe à la cheffe de la cellule polices administratives et protocole

#### SERVICE DES AFFAIRES MARITIMES, PORT PHARES ET BALISES

- Soane VIANE HOATAU, chef de service

#### SERVICE DE L'ENVIRONNEMENT (STE)

- Atoloto MALAU, chef de service

#### SERVICE TERRITORIAL DES AFFAIRES CULTURELLES (STAC)

- Bernadette HALAGAHU-PAPILIO, cheffe du service

#### SERVICE D'ETAT DE L'AVIATION CIVILE (SEAC)

- Luc COLLET, chef de service
- Gilles TARTU, chef de la subdivision exploitation

#### CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES

##### CIRCONSCRIPTION D'UVEA

- Frédéric ROURE, adjoint au préfet et chef de la circonscription d'Uvea

##### CENTRE DE SECOURS D'UVEA

- Petelo SAILOFA, chef de centre
- Thierry KAIKILEKOFÉ, chef d'équipe
- Sosefo MANLIFEKAI, adjoint au chef de centre
- Sosefo AMOLE, chef d'équipe

##### CIRCONSCRIPTION DE FUTUNA

- Jean-François BOUTIN, délégué du préfet à Futuna
- Yann KELKAL, adjoint au délégué
- Emmanuel BERGON, chargé de mission sécurité civile
- Maryling MANUSAUAKE, responsable de l'aérodrome
- Alain MESNIER, chef de la subdivision de l'antenne des travaux publics
- Pierre CHAILLET, responsable des douanes
- Christian NEUMULLER, chef d'antenne agriculture, forêt et pêche
- Petelo LELEIVAI, chef d'antenne du service territorial des affaires culturelles (STAC)
- Didier LABROUSSE, chef d'antenne du service territorial de l'environnement (STE)

##### CENTRE DE SECOURS DE FUTUNA

- Sosefo MASEI, chef du centre de secours

## **EDUCATION**

### **VICE-RECTORAT**

- Régine CONSTANT, secrétaire générale du vice-rectorat
- Suve LITOVA, chef de la logistique
- Stéphane GROSSO, responsable des constructions scolaires

### **ECOLLEGE SISIA (FUTUNA)**

- Albine BERGEON, gestionnaire

### **COLLEGE FIVA (FUTUNA)**

- Myriam JACQUET, principale
- Edmond FANENE, direction de l'enseignement catholique

## **GENDARMERIE NATIONALE**

### **GROUPEMENT**

- Lieutenant-colonel Karine LAFONTAINE

### **BRIGADE DE FUTUNA**

- Ali LAROB, commandant de brigade
- Atonno MASEI, garde territorial
- Saaore SOKOTOME, garde territorial

## **REPRESENTATION POLITIQUE**

### **ASSEMBLEE TERRITORIALE**

- Mireille LAUFILITOGA, présidente de la commission permanente

### **PARLEMENTAIRES**

- Katy LAUHEA, collaboratrice du député Sylvain BRIAL
- Victor BRIAL, ancien député

## **INSTITUTIONS COUTUMIERES**

### **WALLIS**

- Le roi LAVELUA TAKUMASIVA

### **ALO**

- Le roi LINO LELEIVAI

### **SIGAVE**

- Le roi EUFENIO TAKALA

## **ASSOCIATIONS AGREEES DE SECURITE CIVILE**

### **CROIX-ROUGE WALLIS**

- Serge PRUNEAU, président
- Elisabeth TEINA

### **CROIX-ROUGE FUTUNA**

- Ilene KELETAONA, présidente
- Esemaela BADIN, vice-présidente
- Ielemimo FATUIMANA, secouriste

### **VEILLE RADIO MARITIME A WALLIS**

- Michel SOULA, directeur de Wallis radio, station de veille côtière radio maritime

## **SECTEUR SANITAIRE**

### **HOPITAL DE WALLIS**

- Jean-Paul GRANGEON, directeur adjoint de l'hôpital

### **HOPITAL DE FUTUNA**

- Patrick GUILLEMIN, directeur de l'hôpital

## **OPERATEUR DE LA VEILLE ET DE L'ALERTE**

### **METEO FRANCE**

- Berty PECH, technicien instruments
- Patrick VIVIAN, technicien instruments

## **OPERATEURS DE FONCTIONS PRIORITAIRES**

### **EAU ET ELECTRICITE DE WALLIS ET FUTUNA (EEWF-ENGIE)**

- Johan LEVANT, directeur
- Patrick SUVE, chargé de mission

### **SOCIETE WALLISIENNE ET FUTUNIENNE D'ENTREPOSAGE DES PRODUITS PETROLIERS (*SWAFEPP*)**

- Samuele TAKALA, directeur
- Soane SEO, responsable du site
- Inosesio FUAPAU, chef d'exploitation

### **SERVICE TERRITORIAL DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS (SPT)**

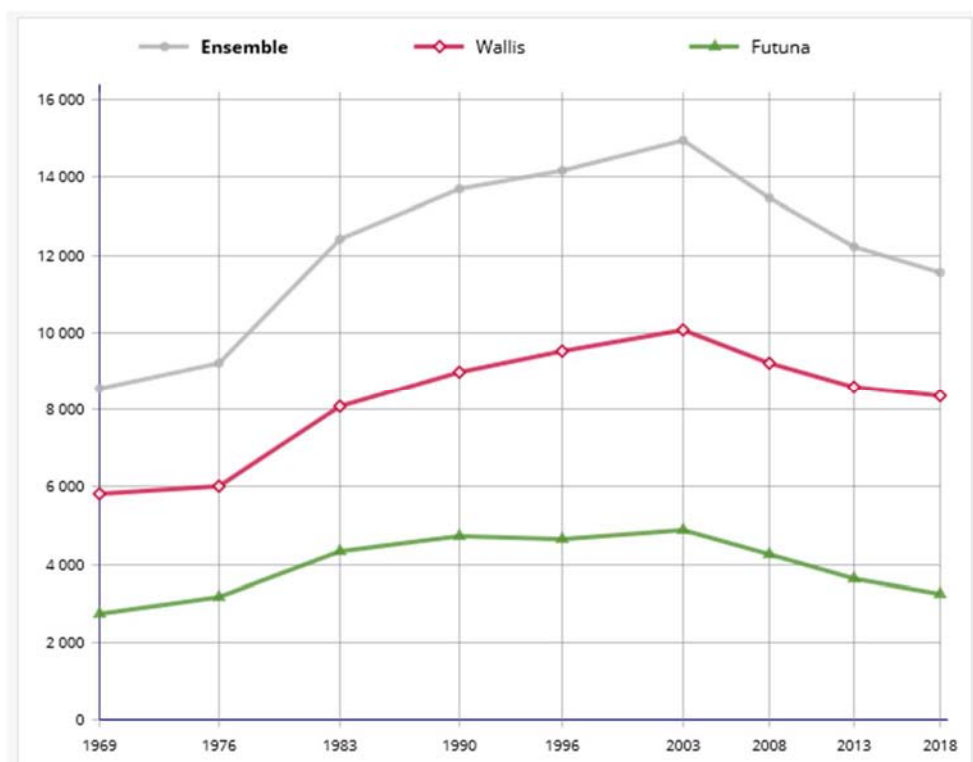
- Manuele TAOFIFENUA, chef de service
- Stéphane PAMBRUN, responsable télécommunications du territoire
- Manaia LOGOLOGOFOLAU, responsable de centre de réseau mobile





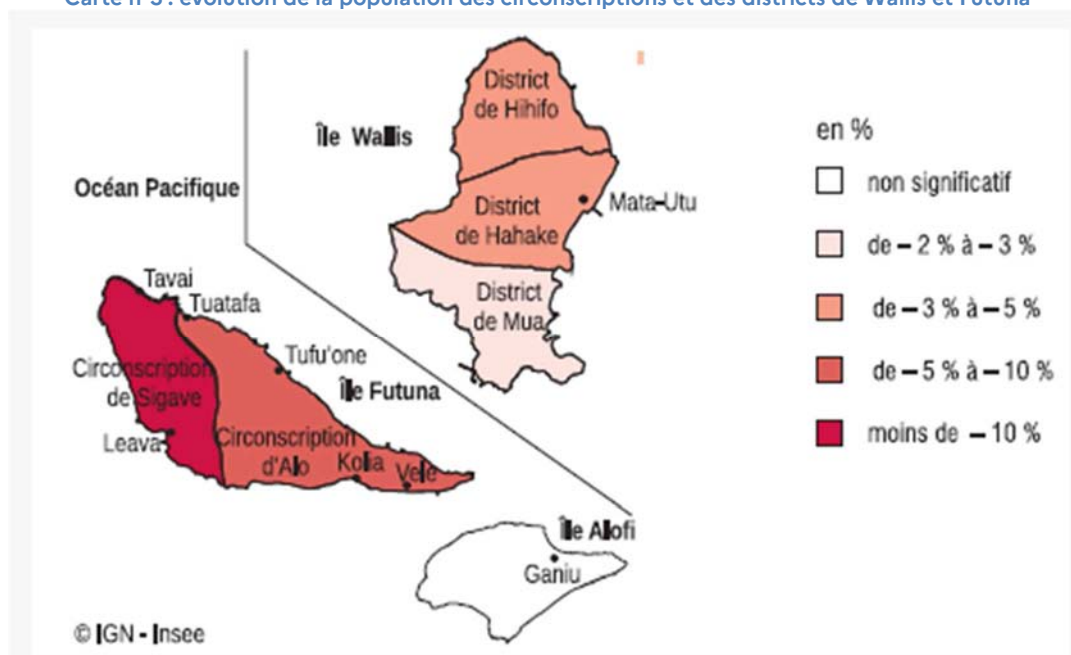
## Annexe n° 3 : Evolution démographique et répartition de la population du Territoire

Graphique n°1 : évolution de la population de 1969 à 2018 à Wallis et Futuna



Source : INSEE.

Carte n°5 : évolution de la population des circonscriptions et des districts de Wallis et Futuna



Source : INSEE.

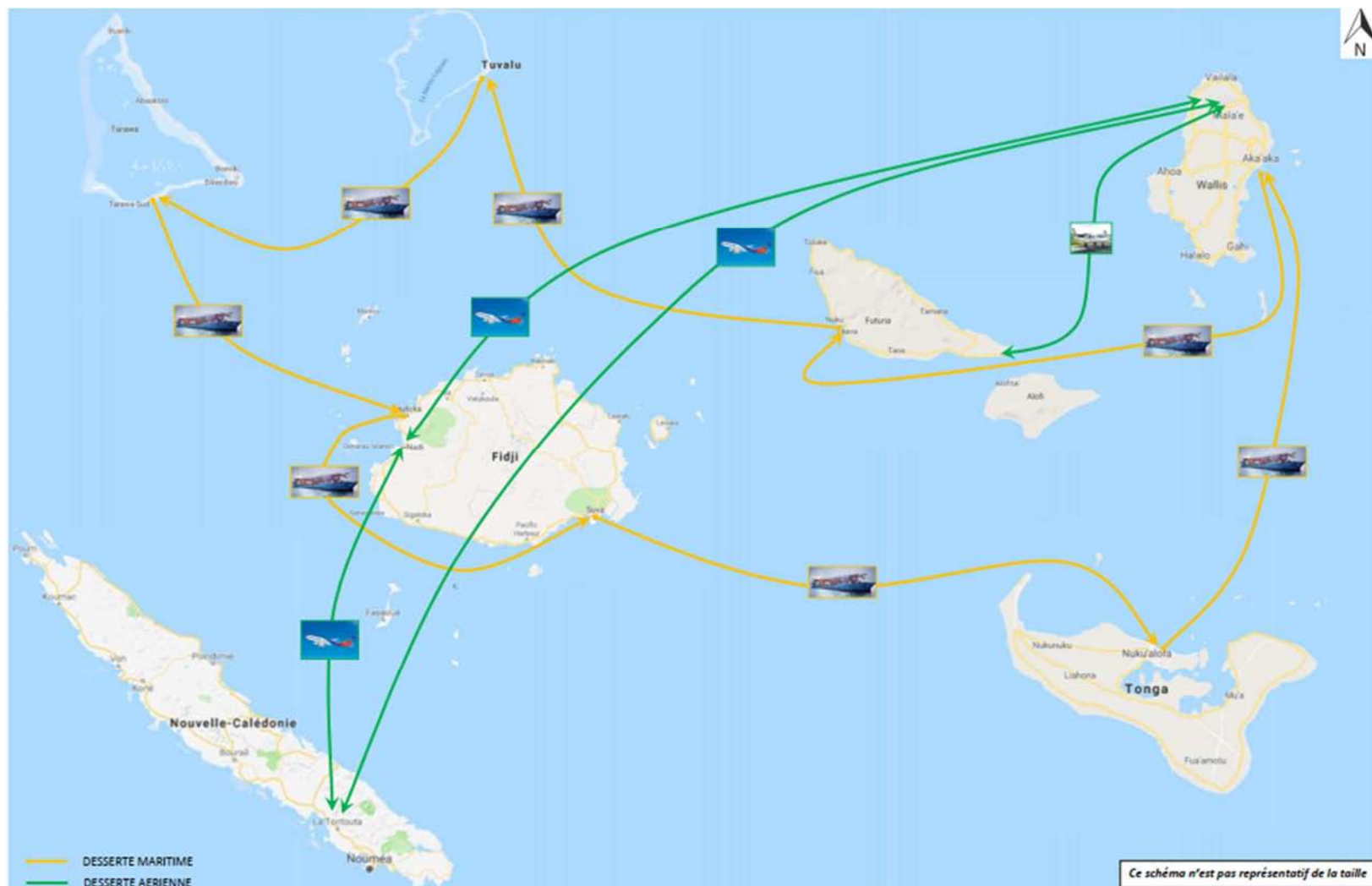
Tableau n°1: répartition de la population sur le Territoire

Unité administrative	1996	2003	2008	2013	2018	Variation de 2013-2018 (%)	Variation de 1996-2018 (%)
Circonscription d'ALO	2 892	2 993	2 655	2 156	2031	-5,80	-29,77
Circonscription de SIGAVE	1 746	1 880	1 583	1 457	1335	-8,37	-23,54
<b>TOTAL FUTUNA</b>	<b>4 638</b>	<b>4 873</b>	<b>4 238</b>	<b>3 613</b>	<b>3366</b>	<b>-6,84</b>	<b>-27,43</b>
Circonscription d'UVEA	9 528	10 071	9 207	8 584	8701	-1,36	-8,68
<b>TOTAL WALLIS et FUTUNA</b>	<b>14 166</b>	<b>14 944</b>	<b>13 445</b>	<b>12 197</b>	<b>12 067</b>	<b>-1,07</b>	<b>-14,82</b>

Source : préfecture.

## Annexe n° 4 : Dessertes aériennes et maritimes des îles de Wallis et de Futuna

Carte n°6: représentation cartographique des dessertes aériennes et maritimes sur le Territoire



Source : livret d'accueil de l'administration supérieure.



## Annexe n° 5 : Principaux cyclones survenus sur le territoire de Wallis et Futuna depuis 1957

Année	Nom	Evènement	Dégâts estimés
2017	ELLA	Dépression tropicale forte	
2016	AMOS	Cyclone tropical	Peu de dégâts en général, quelques arbres arrachés à Wallis entraînant une coupure importante du réseau électrique.
2012	EVAN	Cyclone tropical	Vents très violents atteignant 156 km/h, forte houle cyclonique, occasionnant des dégâts très importants sur toutes les côtes de Wallis et sur la côte est de Futuna. Interruptions des liaisons téléphoniques locales et internationales. 290 habitations détruites ou inhabitables. Bâtiment des urgences de l'hôpital hors service.
2010	TOMAS	Cyclone	Les vents violents avec des rafales atteignant 180 km/h, associés à une houle de 8 mètres de haut ont provoqué des dégâts considérables à Futuna.  De nombreuses maisons, des bâtiments administratifs et scolaires, les différents réseaux (eau potable, routes, électricité, téléphone ont été détruits. La route de Poi a été détruite sur 1 km (elle n'a pas été reconstruite depuis). 80% des cultures ont été détruites.
2001	WAKA	Cyclone	Les dégâts sur Wallis sont restés mineurs.
1998	RON	Cyclone	A Wallis et Futuna, la houle a endommagé les routes côtières. Les vents violents ainsi que les fortes pluies ont détruit de nombreux falés et les récoltes. Le réseau téléphonique a été aussi fortement dégradé.
1997	KELI	Cyclone	Quasiment pas de dégâts.
1997	HINA	Dépression tropicale forte	Aucun dégât.
1993	NINA	Cyclone	Aucun dégât.
1992	FRAN	Cyclone	Aucun dégât.

Année	Nom	Evènement	Dégâts estimés
1986	RAJA	Cyclone	<p>Ce cyclone de catégorie 3 a complètement dévasté l'île de Futuna. Les communications entre les îles ont été perdues le 27 décembre, coupant Futuna du reste du monde pendant plus de 48 heures.</p> <p>Les maisons traditionnelles et 80% des cultures de l'île ont été complètement détruites. Les bâtiments de l'administration, de la gendarmerie et de l'hôpital ont été sévèrement endommagés.</p> <p>Il faudra 5 ans pour reconstruire et se remettre des effets du cyclone.</p>
1980	VAL	Dépression tropicale forte	Aucun dégât.
1979	OFA	Dépression tropicale modérée	Aucun dégât.
1975	VAL	Cyclone	Quelques toitures ont été arrachées. Plusieurs routes ou pistes ont été coupées. Les plantations d'ignames, les bananeraies et les arbres à pain ont le plus souffert. Les dégâts sur les deux îles ont été évalués à 7 millions de CFP.
1969		Dépression tropicale forte	Aucun dégât.
1966		Cyclone	A Wallis, dégâts importants sur les habitations et l'aéroport d'Hihifo ; marée de tempête avec forte hausse du niveau de la mer. Estimation des dégâts à 23 millions de CFP.
1965		Cyclone	Aucun dégât.
1964		Dépression tropicale forte	Quelques dégâts sur les cultures à Wallis. Pluies abondantes sur Futuna compromettant la récolte de bananes et de fruits à pain pour les mois suivants. Route barrée ou emportée.
1958		Cyclone	A Wallis et Futuna, nombreuses constructions endommagées ou détruites. Dégâts aux cultures et plantations considérables : nombreux arbres abattus, plantations de taros détruites par raz-de-marée.

Année	Nom	Evènement	Dégâts estimés
1957		Dépression tropicale forte	A Wallis et Futuna, dégâts dans les plantations de bananiers, arbres abattus coupant les routes, nombreuses cases découvertes ou avec le toit endommagé.

*Source : météo France de Nouvelle-Calédonie et rapport sur les risques naturels à Wallis et Futuna de l'office de la recherche scientifique et technique outre-mer de juin 1984.*





## Annexe n° 6 : Le risque tsunami pour le Territoire

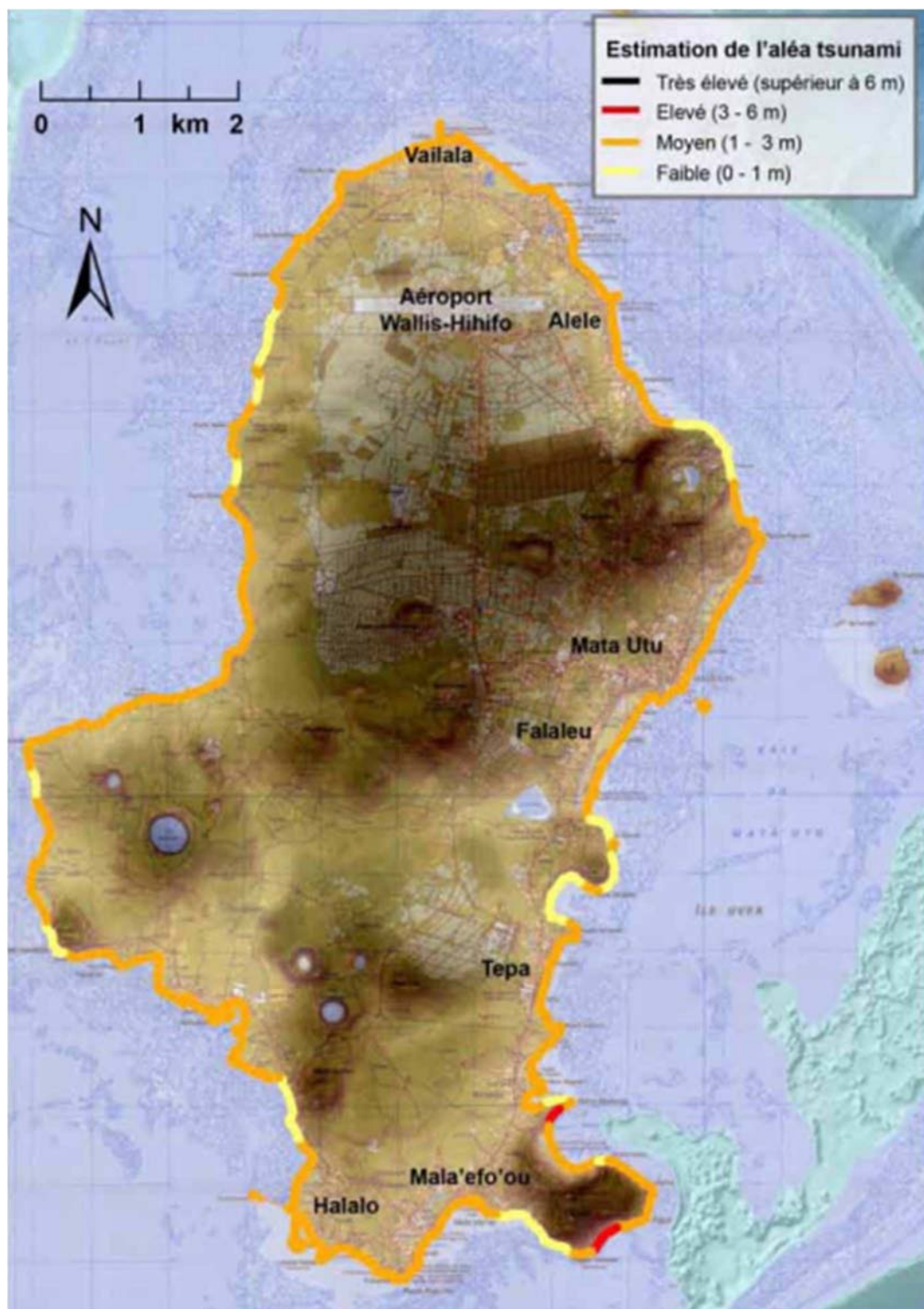
Les deux cartes suivantes permettent de mesurer les risques encourus par une population qui est principalement installée sur le littoral. Les régions peuplées le long des côtes sud, nord et est de Futuna, ainsi que les zones non habitées du sud-est et du nord-ouest d'Alofi sont menacées par les risques de tsunamis.

Carte n° 7: Estimation de la hauteur maximale potentielle d'un tsunami à Futuna



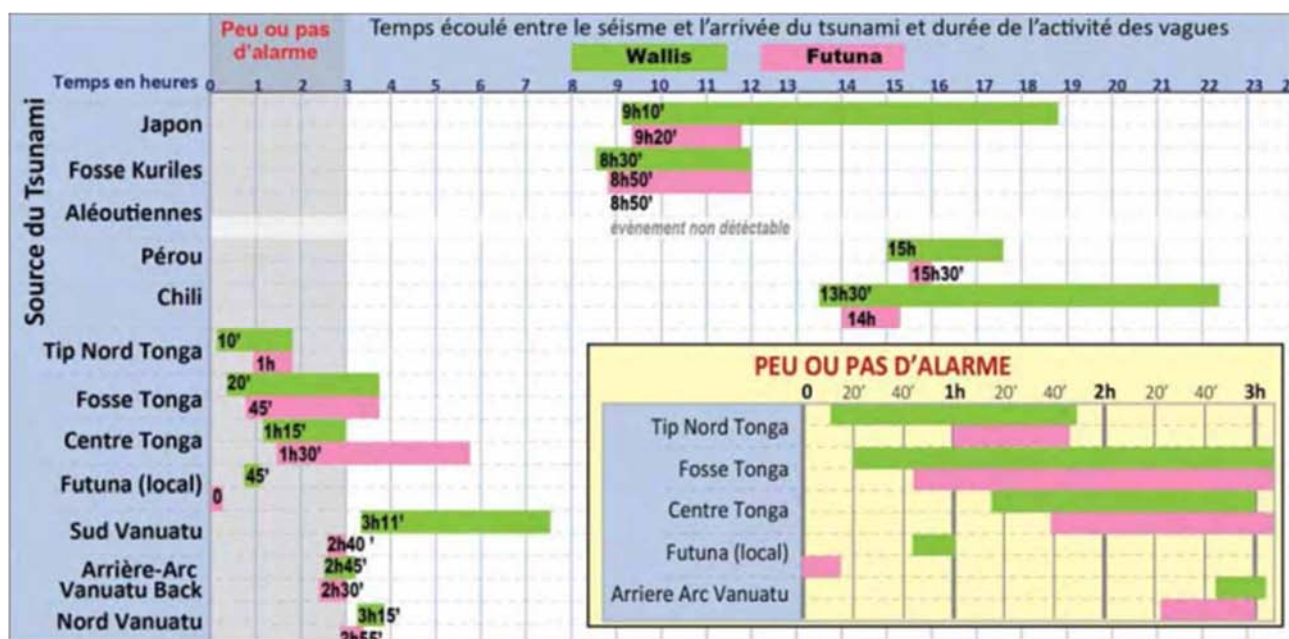
Source : rapport sur l'aléa tsunami à Wallis et Futuna de janvier 2013 réalisé par le NIWA de Nouvelle-Zélande, l'IRD en Nouvelle-Calédonie, l'Université de New South Wales en Australie et la SPC-SOPAC à Fidji.

Carte n° 8 : Estimation de la hauteur maximale potentielle d'un tsunami à Wallis



Source : rapport sur l'aléa tsunami à Wallis et Futuna de janvier 2013 réalisé par le NIWA de Nouvelle—Zélande, l'IRD en Nouvelle-Calédonie, l'Université de New South Wales en Australie et la SPC-SOPAC à Fidji.

Graphique n° 2 : Temps écoulé entre le séisme et l'arrivée du tsunami sur les îles de Wallis et de Futuna



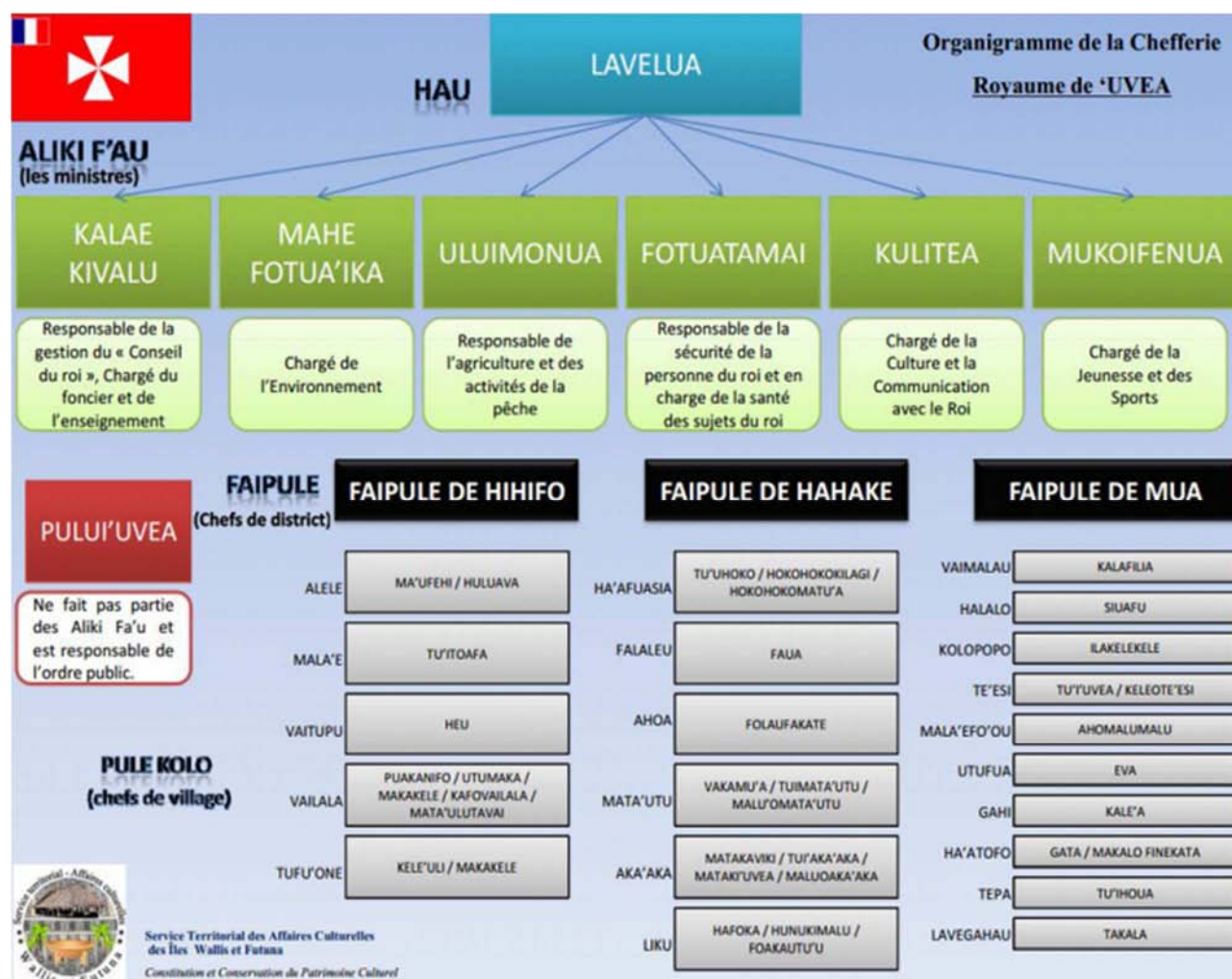
Source : rapport sur l'aléa tsunami à Wallis et Futuna de janvier 2013 réalisé par le NIWA de Nouvelle—Zélande, l'IRD en Nouvelle-Calédonie, l'Université de New South Wales en Australie et la SPC-SOPAC à Fidji.





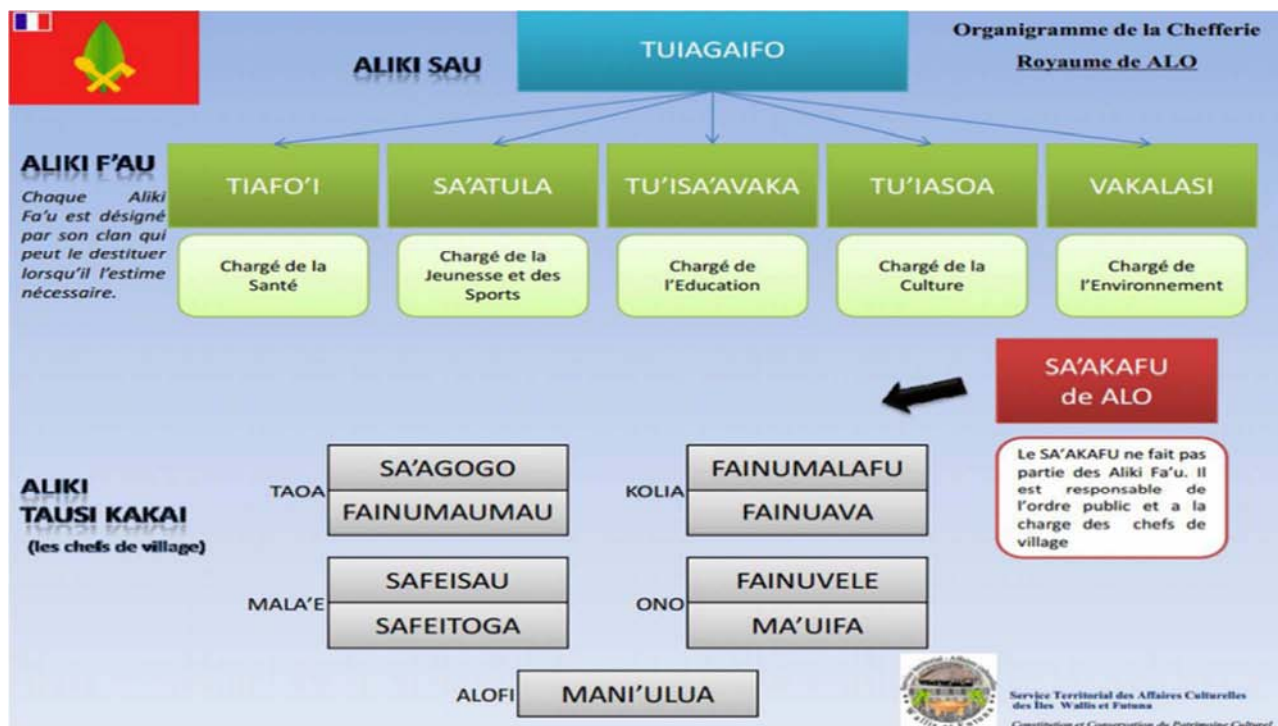
# Annexe n° 7 : Organisation coutumière des trois royaumes

## 1°) Organisation de la Chefferie du royaume d'Uvea



Source : livret d'accueil administration supérieure, préfecture des îles Wallis et Futuna.

## 2°) Organisation de la chefferie du royaume d'Alo



Source : livret d'accueil administration supérieure préfecture des îles Wallis et Futuna.

## 3°) Organisation de la chefferie du royaume de Sigave



Source : livre d'accueil administration supérieure, préfecture des îles Wallis et Futuna.

## Annexe n° 8 : Recommandations issues du rapport de la mission interservices DGOM, DGSCGC et IGSC de mai 2019

	<b><u>Mesures de préparation aux situations de crises</u></b>
	<i>Produire un schéma territorial d'analyse et de couverture des risques (STACR) adapté au territoire de Wallis et Futuna, au besoin avec l'appui d'expert de l'administration centrale (BRGM, CGEDD...);</i>
	<i>Décliner sur la base du STACR un plan pluriannuel de mise à niveau des moyens opérationnels (humains, matériels, organisationnel) ;</i>
	<i>Mettre à jour les annexes ORSEC, et contrôler leur adaptation au territoire ;</i>
	<i>Mettre en œuvre des exercices annuels pour chaque annexe.</i>
	<i>Décliner une procédure pour le déclenchement de l'alerte tsunami valide 24h sur 24 ;</i>
	<i>Identifier les zones refuges en cas d'alerte et en diffuser largement la position ;</i>
	<i>Tester le dispositif d'alerte mensuellement.</i>
	<i>Recruter un technicien radio pour l'administration supérieure</i>
	<i>Proposer une convention entre la DGAC et l'Administration supérieure pour le renforcement des moyens de lutte sur les feux industriels.</i>
	<i>Pérenniser le poste de chargé de mission sécurité civile auprès du Préfet ;</i>
	<i>S'assurer de la permanence de la capacité de réponse à une alerte « tsunami » ;</i>
	<i>Poursuivre la politique d'exercices.</i>
	<i>Poursuivre l'effort de formation des sapeurs-pompiers ;</i>
	<i>Renforcer l'implication des autorités locales et coutumières dans la protection des populations.</i>
	<i>Préparer la population à une autonomie de 96H par des informations et exercices adaptés ;</i>
	<i>Assurer les contrôles périodiques des installations à risques fixes et mobiles.</i>

	<b><u>Mesures relatives aux travaux dans les CIS</u></b>
	<i>Réaliser rapidement les travaux de mise à niveau du CIS de Wallis ;</i>
	<i>Doter les CIS des mobiliers adaptés à la mise en œuvre de garde permanente ;</i>
	<i>Doter les CIS des mobiliers et moyens adaptés à l'organisation opérationnelle ;</i>
	<i>Sécuriser les CIS en approvisionnement électrique ;</i>
	<i>Doter les CIS d'un kit de prise en charge d'une victime en premier secours ;</i>
	<i>Doter les CIS de moyens de transmission opérationnels ;</i>
	<i>Doter les CIS de moyens informatiques de gestion opérationnelle</i>
	<i>Harmoniser les conventions entre les sapeurs-pompiers de Wallis, de Futuna et l'agence de santé</i>



	<b><u>Mesures de gestion des ressources humaines</u></b>
	<i>Former les agents pour adapter les qualifications aux nécessités opérationnelles ;</i>
	<i>Préparer le renouvellement des effectifs</i>
	<i>Faire évoluer le régime de travail vers le 24X48 au CIS de Wallis</i>
	<i>Confier aux chefs de centre l'évaluation annuelle des agents</i>
	<i>Définir les priorités de formation à mettre en œuvre, en tenant compte des urgences opérationnelles et de la pyramide des âges, au travers d'un plan de formation pluriannuel ;</i>
	<i>Réaliser ou faire réaliser l'ensemble des visites d'aptitude annuellement par un médecin sapeur-pompier.</i>
	<i>Créer un service de santé et de secours médical SPV.</i>
	<i>Favoriser l'engagement en tant que SPV des agents des CIS sous statut administratif ou technique</i>
	<i>Renforcer la formation des personnels de l'Administration supérieure par un module gestion de crise avant leur affectation à Wallis ou à Futuna.</i>

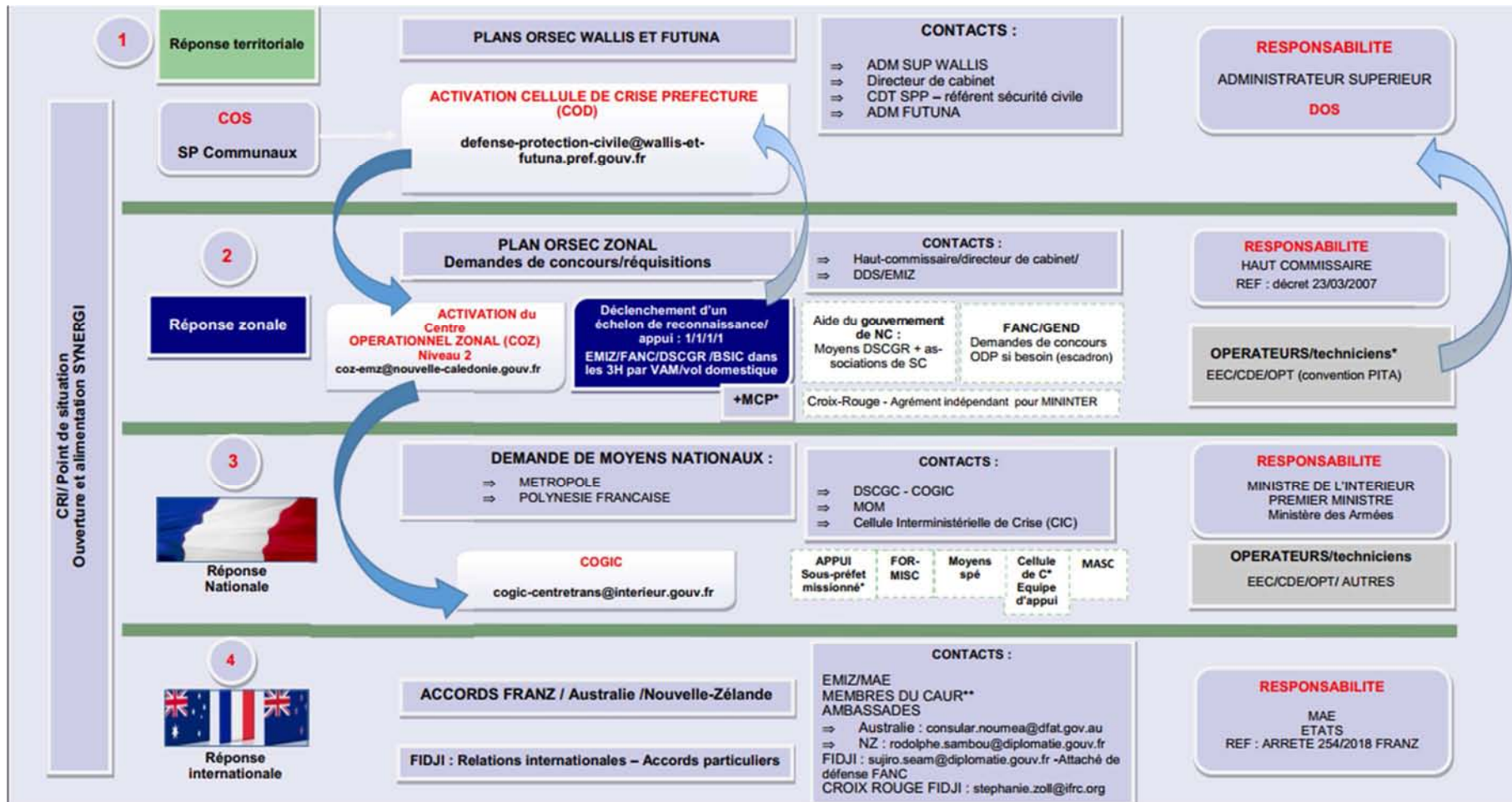
	<b><u>Mesures relatives aux moyens opérationnels</u></b>
	<i>Renforcer les moyens incendie du CIS par au moins un véhicule récent en complément du véhicule en cours de livraison.</i>
	<i>Doter le CIS d'une motopompe remorquable, dont la traction est compatible avec l'un des véhicules incendie du centre.</i>
	<i>Remplacer la remorque de désincarcération par un véhicule adapté</i>
	<i>Renouveler les moyens de désincarcération du CIS de Futuna</i>
	<i>Pré positionner des matériels (lots cyclones et tremblement de terre/tsunami) dans des « abris surs », à destination des renforts aéroportés.</i>
	<i>Dimensionner le parc des véhicules de lutte contre l'incendie (engins et motopompes) pour répondre à un sinistre d'ampleur (feu de dépôt d'hydrocarbure ou de l'hôpital).</i>

	<b><u>Mesures diverses</u></b>
	<i>Renforcer les conventions de coopération régionale dans le Pacifique ;</i>

	<b><u>Mesures financières</u></b>
	<i>Adapter les financements au plan retenu.</i>
	<i>Revaloriser les conditions financières des conventions avec l'agence de santé.</i>
	<i>Elaborer et mettre en œuvre une tarification des missions ne relevant pas des compétences habituelles des sapeurs-pompiers ;</i>
	<i>Financer et mettre en œuvre le plan de formation identifié, notamment par la mise en œuvre de la convention avec le gouvernement de Nouvelle-Calédonie</i>
	<i>Adapter le budget de fonctionnement aux besoins réels des services d'incendie et de secours,</i>
	<i>Ajuster annuellement les crédits de fonctionnement aux évolutions constatées ou prévisibles du fonctionnement des centres.</i>
	<i>Intégrer au budget de fonctionnement une dotation aux amortissements permettant le renouvellement du matériel opérationnel et l'entretien des CIS.</i>
	<i>Déléguer à une autorité hiérarchique intégrée au CIS l'engagement des dépenses de fournitures et d'entretien courant.</i>
	<i>Identifier et mettre en œuvre un budget d'investissement adapté aux objectifs de couverture des risques et de maintien opérationnel des matériels existants.</i>
	<i>Poursuivre l'effort d'investissement sur le matériel lourd, en privilégiant des matériels récents et adaptés.</i>
	<i>Mettre en place un budget annuel d'investissement et une programmation pluriannuelle des investissements.</i>
	<i>Prévoir un budget de maintenance et d'entretien des centres et des matériels</i>
	<i>Abonder le budget de fonctionnement alloué aux sapeurs-pompiers en fixant des objectifs mesurables et accessibles aux différentes parties ;</i>
	<i>Conditionner le maintien de l'effort par un respect d'engagement pour la protection des populations ;</i>
	<i>Mettre en place un budget annexe au profit des moyens de sécurité civile</i>



## Annexe n° 9 : Organisation de la réponse et de l'appui de la zone de défense en cas d'évènement majeur



Source : plan ORSEC de zone, dispositions spécifiques en cas d'évènement majeur sur Wallis et Futuna.



## Annexe n° 10 : Sigles

BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
BSPP	Brigade des sapeurs-pompiers de Paris
CDCS	Centre de crise et de soutien
CIS	Centre d'incendie et de secours
COI	Commission océanographique intergouvernementale
COMSUP	Commandement supérieur des forces armées
COTRRIM	Contrat territorial de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces
COVID	<i>CoronaVirus Desease</i>
DEC	Direction de l'enseignement catholique
DGOM	Direction générale des outre-mer
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DIRMOM	Délégation interministérielle aux risques majeurs outre-mer
DITRIM	Document d'information territorial sur les risques majeurs
DSCGR	Direction de la sécurité civile et de la gestion des risques
DTRM	Document territorial des risques majeurs
EEC	Electricité de Calédonie - Engie
EEWF	Eau et électricité de Wallis et Futuna
EMA	Eléments mobiles d'alerte
EMIZ	Etat-major interministériel de zone
ERP	Etablissement recevant du public
EVASAN	Evacuations sanitaire
FANC	Forces armées de Nouvelle-Calédonie
FRANZ	France Australie Nouvelle-Zélande
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HC	Haut-commissaire / Haut-commissariat
IEOM	Institut d'émission d'outre-mer
IGA	Inspection générale de l'administration
IGSC	Inspection générale de la sécurité civile
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISEE	Institut des statistiques et des études économiques
MEAE	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
MEDD	Ministère de l'écologie et du développement durable
MOM	Ministère des Outre-mer
NIWA	<i>National Institute of Water and Atmospheric Research of New-Zealand</i>
NOVI	Plan nombreuses victimes
NWPTAC	<i>Northwest Pacific Tsunami Advisory Center</i>
OPT	Office des postes et télécommunications
ORSAN	Organisation de la réponse du système de santé en situations sanitaires exceptionnelles
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PCA	Plan de continuité d'activité
PPRN	Plan de prévention des risques naturels

PTWC	<i>Pacific Tsunami Warning Center</i>
RETEX	Retour d'expérience
RSMA	Régiment du service militaire adapté
SACR	Schéma d'analyse et de couverture des risques
SAIV	Sécurité des activités d'importance vitale
SAMU	Service d'aide médicale urgente
SAR	<i>Search and rescue</i>
SIS	Service d'incendie et de secours
SOPAC	<i>South Pacific Applied Geoscience Commission</i>
SPC	<i>Secretariat of the Pacific Community</i>
SPT	Service des postes et télécommunications
STP	Service des travaux publics
VSAB	Véhicule de secours et d'assistance aux victimes