

CONFIDENTIEL

Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

Rapport particulier relatif au territoire de **Saint-Pierre-et-Miquelon**

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 19118-R7



- Mai 2021 -

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 19118-R7

CONFIDENTIEL

Revue générale des dispositifs de sécurité civile outre-mer

Rapport particulier relatif au territoire de **Saint-Pierre-et-Miquelon**

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

- Mai 2021 -

SYNTHESE

Saint-Pierre-et-Miquelon font 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 visite sur place et la production du rapport ont été retardées par l'épisode de crise sanitaire COVID-19. Il se fonde néanmoins sur des éléments actualisés à sa date de diffusion.

L'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, seul territoire français d'Amérique du Nord, se situe au sud-ouest de la province canadienne de Terre-Neuve, dans le golfe du Saint-Laurent. L'exiguïté et l'insularité de cet archipel situé dans l'océan atlantique nord ainsi que son éloignement de la métropole (l'archipel est à 4 200 km de la métropole, soit 6h30 de vol sur la ligne commerciale) limitent d'emblée l'efficacité du dispositif de sécurité civile, quel que soit le niveau capacitaire qu'on lui alloue. L'archipel est composé de huit îles ou îlots dont seulement deux sont habités en permanence : Saint-Pierre qui compte 5 365 habitants pour seulement 26 km² et Miquelon-Langlade qui compte 620 habitants pour une superficie de 215 km².

En ce qui concerne les risques naturels majeurs, spécialement visés par la lettre de mission, l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est confronté au risque de queues de cyclones de plus en plus fortes, des tempêtes de neige, des submersions récurrentes et inondations et de tsunامي. Ces risques n'ont jusqu'à présent pas entraîné de victimes. La mission estime que le niveau d'identification des aléas et enjeux par les pouvoirs publics est globalement satisfaisant.

La répartition des compétences est proche de celle qui prévalait en métropole avant la mise en place des services départementaux d'incendie et de secours. La sécurité civile relève de la responsabilité de l'Etat, en l'occurrence le Préfet, et des deux maires de Saint-Pierre et de Miquelon qui disposent chacun d'un centre d'incendie qui n'effectue pas la mission de secours d'urgence aux personnes en première intention, cette dernière étant assurée par le centre 15, de l'hôpital François Dunan.

La difficulté à faire évoluer les process et à se professionnaliser chez certains acteurs importants sont autant de freins à l'amélioration du dispositif de sécurité civile pourtant indispensable sur l'archipel.

En outre, la collectivité territoriale a rappelé à la mission qu'elle n'avait pas de compétence en matière de sécurité civile et qu'elle n'entendait pas se saisir de cette question. Cette position est préjudiciable, alors même qu'elle maîtrise le foncier de l'archipel, notamment dans la perspective de la relocalisation inéluctable du village de Miquelon sur les hauts, voulue par ses habitants. Elle affiche en outre une défiance ostensible à l'égard de l'Etat.

La mission a donc identifié huit points à améliorer en priorité :

- l'effort de planification doit se poursuivre en étudiant les ruptures de capacité locales de réponse de sécurité civile ;
- les processus d'intervention des acteurs de la crise doivent être clarifiés, dans un contexte de dissension forte entre ces derniers ;
- une dynamique d'exercice doit être initiée en passant de l'organisation d'exercices bilatéraux à une pluralité d'acteurs ;
- le risque tsunami n'est pas suffisamment pris en compte par les acteurs de la crise et une politique de sensibilisation de la population doit être initiée ;

- la mise en place d'une structure intercommunale pour améliorer la coordination des deux centres de secours de Saint-Pierre et de Miquelon, pour assurer l'administration des sapeurs-pompiers et mutualiser les achats ;
- le village de Miquelon est situé sur une langue de sable, pris en étau entre le front de mer et un étang et subit désormais régulièrement les submersions ; la délocalisation du village que les Miquelonnais appellent désormais de leurs vœux doit être accompagnée par la Préfecture ;
- une coopération régionale avec les provinces du Canada, qui existe déjà dans le domaine du secours en mer et des évacuations sanitaires, doit être formalisée dans le domaine de la sécurité civile pour permettre des renforts rapides avant l'arrivée des moyens humains et matériels de la métropole ;
- la population et certains acteurs ont une sensibilité faible aux risques naturels (en dehors des tempêtes hivernales) qui se traduit souvent par la conviction que « ce qui ne s'est pas passé ne se passera pas » : à terme, cette situation risque de devenir problématique et nécessite une politique de communication volontariste.

TABLE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

PRIORITES	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1	Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon	Engager un travail de planification des situations de rupture des capacités locales de réponse de sécurité civile
1	Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon	Effectuer un travail de médiation pour améliorer les relations entre les acteurs de la sécurité civile
1	Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon	Favoriser la mise en place, par les communes de Saint-Pierre-et-Miquelon d'une structure de coopération entre les deux centres d'incendie et de secours
1	Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon	Engager un dialogue avec les provinces atlantiques du Canada et le Québec pour formaliser les renforts en cas de catastrophe naturelle

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

Recommandation n°1 :	Engager un travail de planification des situations de rupture des capacités locales de réponse de sécurité civile (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).	30
Recommandation n°2 :	Apporter un renfort temporaire au conseiller sécurité civile dans le domaine de la planification et des exercices (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).....	30
Recommandation n°3 :	Effectuer un travail de médiation pour améliorer les relations entre les acteurs de la sécurité civile (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).....	32
Recommandation n°4 :	Organiser des exercices sur les risques naturels majeurs avec l'ensemble des acteurs, formaliser des retours d'expérience et assurer un suivi des recommandations (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).....	33
Recommandation n°5 :	Définir avec les communes les conditions de remise en usage des sirènes à Saint-Pierre et à Miquelon pour alerter la population en cas de risque tsunami (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).	34
Recommandation n°6 :	Améliorer l'organisation de la chaîne d'alerte tsunami, montante et descendante (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).	35
Recommandation n°7 :	Initier avec les communes des exercices face au risque de tsunami, en particulier en faisant participer les habitants (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).	36
Recommandation n°8 :	Inciter les sapeurs-pompiers de Saint-Pierre et de Miquelon à atteindre un objectif de formation de premiers secours de l'intégralité des personnels (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).....	38
Recommandation n°9 :	Inciter les communes à contracter une assurance destinée à la prise en charge des prestations de protection sociale obligatoires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service par les sapeurs-pompiers volontaires (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon)	38
Recommandation n°10 :	Favoriser la mise en place, par les communes de Saint-Pierre et de Miquelon d'une structure de coopération entre les deux centres (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).	39
Recommandation n°11 :	Accompagner les communes et le centre hospitalier pour la création d'une plateforme unique entre le 15 et le 18 (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon)	40
Recommandation n°12 :	Accompagner le projet de relocalisation du village de Miquelon (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).....	41
Recommandation n°13 :	Engager un dialogue avec les provinces atlantiques du Canada et le Québec pour formaliser les renforts en cas de catastrophe naturelle (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).	43
Recommandation n°14 :	Sensibiliser la population, en mettant davantage l'accent sur les risques de tsunami (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).	44

D'autres recommandations, d'un rang secondaire ou relevant de simples pistes de réflexion, figurent dans le texte du rapport, signalées par le symbole →→→

SOMMAIRE

Synthèse	5
Table des recommandations prioritaires	7
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport.....	9
Introduction	13
1 Portrait du territoire et des acteurs sous l'angle des risques naturels majeurs	15
1.1 Profil de risques du territoire et enjeux humains à protéger	15
1.1.1 <i>Saint-Pierre-et-Miquelon : un archipel isolé mais aux portes du Canada.....</i>	<i>15</i>
1.1.2 <i>Un archipel soumis en apparence, à des aléas modérés</i>	<i>20</i>
1.2 Rôle des différents acteurs	25
1.2.1 <i>Une organisation de la sécurité civile propre à l'archipel.....</i>	<i>25</i>
1.2.2 <i>Des moyens sanitaires limités pour répondre à la crise.....</i>	<i>26</i>
1.2.3 <i>Un désintérêt de la collectivité territoriale pour les questions de sécurité civile.....</i>	<i>27</i>
1.2.4 <i>Des relations étroites avec le Canada qui se traduisent par une coopération régionale dans de nombreux domaines</i>	<i>28</i>
2 Principaux points à améliorer	29
2.1 Un effort de planification à poursuivre en étudiant les ruptures de capacités	29
2.1.1 <i>L'intérêt de développer l'approche capacitaire</i>	<i>29</i>
2.1.2 <i>La nécessité d'appuyer le conseiller en charge de la sécurité civile par le renfort d'un vacataire</i>	<i>30</i>
2.2 Une mésentente entre des acteurs	31
2.3 De l'organisation d'exercices bilatéraux à une politique d'exercices associant l'ensemble des acteurs.....	32
2.4 La nécessité de prendre en compte le risque tsunami	33
2.4.1 <i>Des sirènes qui existent mais dont le maintien en condition opérationnelle doit être effectif</i>	<i>33</i>
2.4.2 <i>Une meilleure organisation de la chaîne d'alerte à rechercher.....</i>	<i>34</i>
2.4.3 <i>Une signalétique à déployer, des itinéraires d'évacuation à créer et des refuges à identifier</i>	<i>35</i>
2.4.4 <i>Des exercices à organiser avec la population</i>	<i>35</i>
2.5 Un dispositif d'incendie et de secours d'un niveau humain et technique insuffisant.....	36
2.5.1 <i>Un équipement et des sapeurs-pompiers quasi-exclusivement tournés vers la lutte contre les incendies alors que leur activité a évolué vers le secours à personne</i>	<i>36</i>
2.5.2 <i>La mise en place souhaitable d'une structure intercommunale pour améliorer la coopération entre les deux centres</i>	<i>38</i>
2.5.3 <i>L'absence d'interconnexion téléphonique entre le centre 15 et les centres d'incendie.....</i>	<i>39</i>

2.6	Le déplacement du village de Miquelon	40
2.6.1	<i>Des inondations à Miquelon de plus en plus fréquentes</i>	40
2.6.2	<i>Un déplacement du village de Miquelon qui doit être accompagné par l'Etat</i>	40
2.7	Une coopération régionale avec le Canada efficace.....	42
2.7.1	<i>Le search and rescue (SAR) est de la responsabilité du Canada</i>	42
2.7.2	<i>Des évacuations sanitaires effectuées majoritairement vers le Canada et, dans une moindre mesure, vers la métropole</i>	42
2.7.3	<i>Une coopération pour le secours à terre à rechercher</i>	43
2.8	Une population qui doit être davantage préparée et sensibilisée aux aléas.....	43
3	Cotation des composantes du dispositif de sécurité civile	45
3.1	Synthèse de la cotation	45
3.2	Détail de la cotation par thématique.....	45
3.2.1	<i>Veille, alerte</i>	45
3.2.2	<i>Planification, prévision, continuité d'activité</i>	46
3.2.3	<i>Exercices, retours d'expérience, formation</i>	46
3.2.4	<i>Capacités techniques et humaines du dispositif public local</i>	47
3.2.5	<i>Fluidité des relations entre acteurs</i>	47
3.2.6	<i>Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires</i>	48
3.2.7	<i>Capacité de la société civile à se protéger elle-même</i>	49
	Annexes.....	51
	Annexe n° 1 : Lettre de mission	53
	Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées.....	55
	Annexe n° 3 : Recommandations formulées en 2019 par l'inspection générale de la sécurité civile	59
	Annexe n° 4 : Événements liés à des tempêtes	61
	Annexe n° 5 : Cartes relatives aux différents projets envisagés pour le déplacement du village de Miquelon	73
	Annexe n° 6 : Sigles	75

INTRODUCTION

Le ministre de l'intérieur et la ministre des outre-mer ont demandé au chef du service de l'Inspection générale de l'administration (IGA)¹ 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, d'échanges préliminaires avec les autorités locales de l'Etat dans les différents territoires ultra-marins et, enfin, 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).

Le programme de la mission prévoyait des déplacements dans chacun des territoires de l'outre-mer français (à l'exception des Terres australes et antarctiques françaises) qui ont été fortement décalés et affectés par la crise sanitaire en 2020 et 2021.

La mission produit 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 l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, où la mission s'est déplacée du 8 au 15 octobre 2020. Ce séjour lui a permis d'approfondir les questions issues du dossier documentaire constitué en amont du déplacement par la préfecture. 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, 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. Puis le rapport a été établi dans sa présente forme définitive. Du fait des conséquences de la pandémie de COVID-19 et du report de la visite sur place, de mars à octobre 2020, 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 adoptée par la mission 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) :

¹ La signification des sigles figure en annexe 6.

- 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 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 civile². La cotation de chacun de ces thèmes par la mission repose sur une échelle à quatre niveaux (bon, perfectible, insuffisant, critique).

² 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 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 deuxième et troisième parties.

1.1 Profil de risques du territoire et enjeux humains à protéger

1.1.1 Saint-Pierre-et-Miquelon : un archipel isolé mais aux portes du Canada

1.1.1.1 Un petit archipel soumis à un climat océanique froid

L'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est situé dans l'océan atlantique nord, dans le golfe du Saint-Laurent, à 280 kilomètres au sud de Saint-Jean de Terre-Neuve au Canada, 1 550 kilomètres de New-York et 4 300 kilomètres de Paris.

D'une superficie de 242 km², l'archipel est composé de huit îles ou îlots, principalement de faible altitude, dont seulement deux sont habitées en permanence :

- Saint-Pierre, qui compte 5 365 habitants pour seulement 26 km² ;
- Miquelon-Langlade qui compte 620 habitants pour une superficie de 216 km² ; elle est formée de trois presqu'îles : celle du Cap à l'extrême Nord-Ouest, celle de Grand Miquelon au Nord et Langlade, reliée à Miquelon par un isthme sablonneux de 12 km, qui compte de nombreuses résidences secondaires occupées en période estivale ou en période de chasse ;
- les autres petites îles ou îlots sont inhabités à l'exception de l'île aux marins (habitée uniquement l'été et le week-end).

L'ensemble de l'archipel appartient, aux bancs de Terre-Neuve, plateau sous-marin d'une superficie supérieure à celle de la France. Les îles de Miquelon et Saint-Pierre sont constituées de roches volcaniques et Langlade de roches sédimentaires. On y trouve de nombreux cordons littoraux (l'isthme Miquelon-Langlade, le cordon de Mirande ou le cordon du village de Miquelon). En raison de leur constitution (meubles, bas sur l'eau...), ces cordons sont très sensibles aux aléas marins d'érosion et de submersion. Ils sont en effet à une altitude très faible. L'isthme Miquelon-Langlade est un double tombolo qui ne s'est refermé qu'au XVIII^{ème} siècle.

L'archipel se caractérise par un climat océanique froid, placé sous l'influence des masses d'air arctique et du courant du Labrador.

La température moyenne de +5,7°C se distingue par une amplitude annuelle élevée de 19°C entre le mois le plus chaud (16,2°C en août) et le mois le plus froid (-3,2°C en février). Le nombre de jour de gel de l'archipel (139 jours en 2019) est équivalent à celui des régions montagneuses de métropole.

Les précipitations sont importantes (1 326 mm par an³) et régulières. La neige est abondante mais très variable d'une année sur l'autre⁴.

Le climat de l'archipel se caractérise aussi par la fréquence et la violence des vents ainsi que par leur instabilité. Il y a 156 jours de vent violent par an, principalement d'octobre à avril. Ils dépendent principalement des dépressions qui circulent en Atlantique nord. Celles-ci remontent le long de la côte est des États-Unis, passe au-dessus de l'archipel, pour ensuite traverser l'océan Atlantique en direction du nord de l'Europe.

³ A titre de comparaison, la pluviométrie des Pyrénées-Atlantiques, département de France métropolitaine le plus pluvieux, est de 1 423 mm.

⁴ En 2019, 98 jours de neige ont été recensés de novembre à avril.

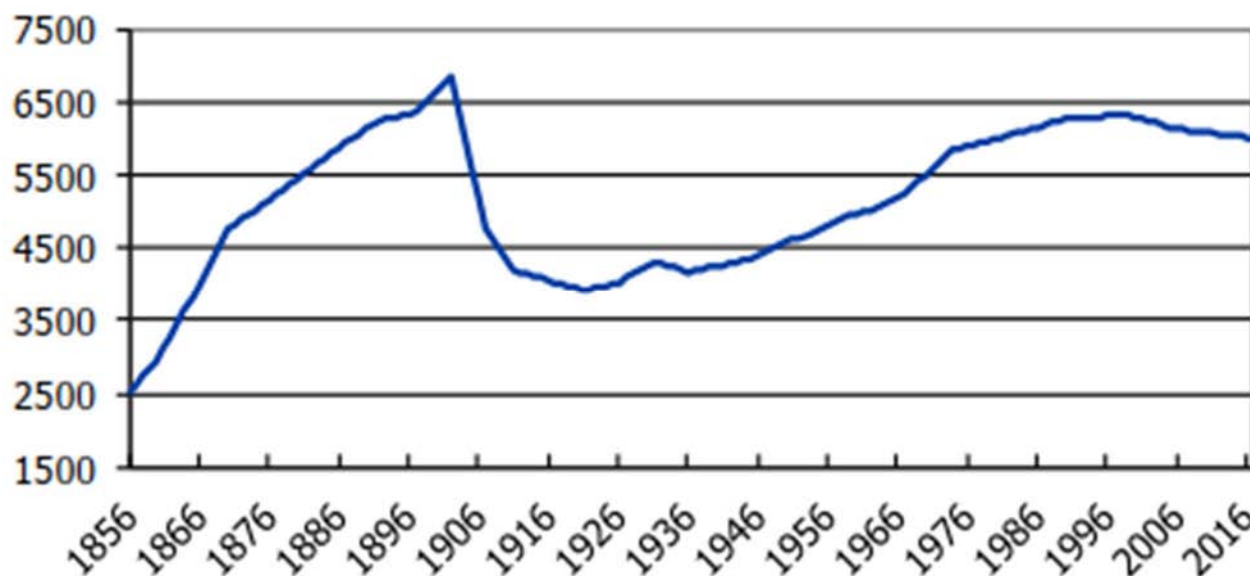
Carte n°1 : environnement géographique de l'archipel



1.1.1.2 Une population qui baisse légèrement depuis 1999

Sur le plan démographique, les enjeux humains à protéger sont relativement peu nombreux puisque 5 985 personnes vivent à Saint-Pierre-et-Miquelon⁵. La densité de la population de l'archipel est faible (25 habitants au km²) avec une nette différence entre Saint-Pierre (208 habitants au km²) et Miquelon-Langlade (3 habitants au km²). Après une phase de croissance démographique jusqu'en 1999, la population connaît depuis une tendance baissière (de l'ordre de - 0,3% en moyenne).

Tableau n°1 : évolution de la population de l'archipel



Source : institut d'émission des départements d'outre-mer

Enfin, malgré une politique volontariste, les flux touristiques sont modérés, le nombre de visiteurs étant de l'ordre de 14 000 par an. Donc, contrairement à d'autres territoires comme la Polynésie française ou les Antilles où le tourisme y est plus important, la présence de vacanciers n'est pas une source de préoccupation supplémentaire dans la gestion de crise d'une catastrophe naturelle.

1.1.1.3 Des liaisons aériennes et maritimes principalement tournées vers le Canada

Depuis octobre 2009, les liaisons aériennes sont assurées par Air Saint-Pierre, par un avion de transport régional (ATR) de 46 sièges qui opère les vols internationaux vers le Canada (Montréal, Halifax et Saint-Jean) et un Cessna (8 sièges) effectue les vols domestiques (entre Saint-Pierre et Miquelon) ainsi que les vols à destination des îles de la Madeleine (au Canada) en juillet et août⁶. Pour arriver sur l'archipel en partant de la métropole, les voyageurs doivent transiter par le Canada, sauf pour la période de fin juin à début septembre durant laquelle une ligne directe a été mise en place par Air France depuis l'été 2018 et permet de relier Paris à Saint-Pierre en 6h30.

⁵ Décret n° 2020-1706 du 24 décembre 2020 authentifiant les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, et des collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

⁶ Les vols sont assurés par la compagnie Air Saint-Pierre qui a été créée en 1964. L'aéroport international de Saint-Pierre Pointe-Blanche appartient à l'Etat et est exploité directement par le service de l'aviation civile de Saint-Pierre et Miquelon. La piste d'atterrissage est longue de 1 800 mètres. Miquelon possède également un aéroport dont la piste d'atterrissage est de 1 000 mètres.

Carte n°2: plan de desserte aérienne de Saint-Pierre-et-Miquelon



Source : collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon
<http://www.spm-tourisme.fr/transport/tourisme-comment-venir/>

Sur le plan maritime, deux ferries effectuent des rotations entre Saint-Pierre et Fortune (au sud de Terre-Neuve) ainsi qu'entre Miquelon et Fortune. Les rotations entre Terre-Neuve et Saint-Pierre s'effectuent « à l'année longue ». De mai à septembre, une traversée supplémentaire relie Fortune et Miquelon. Néanmoins, les vents violents la moitié de l'année et les hivers rudes entraînent régulièrement l'interruption de ces liaisons.

Le port qui comporte deux sites (le port de Saint-Pierre et le port de Miquelon) appartient à l'Etat et la direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM) en assure la gestion.

Carte n°3 : Liaisons maritimes entre Terre-Neuve et Saint-Pierre



Source : collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon
<http://www.spm-tourisme.fr/transport/tourisme-comment-venir/>

1.1.1.4 Une île résiliente

1.1.1.4.1 Un archipel traditionnellement tourné vers la pêche

Saint-Pierre-et-Miquelon a connu plusieurs périodes de prospérité avec la grande pêche jusqu'au début du XX^e siècle et la pêche industrielle pendant les années 1960-1990⁷. Aujourd'hui encore, la mer reste un pilier de la vie quotidienne de l'archipel qui dépend étroitement de la régularité des approvisionnements acheminés par les navires. L'économie maritime représente encore une proportion conséquente des emplois de l'archipel (activités portuaires, de transit, de pêche, nautiques, touristiques...) et représente entre 4 et 6 % de la population active.

Par ailleurs, l'archipel détient le record national du ratio d'immatriculations de navires par habitant ; 15 % de la population détient un bateau⁸, ce qui leur permet d'effectuer la liaison entre Saint-Pierre et Miquelon-Langlade ou de rejoindre les côtes canadiennes, situées pour les plus proches à moins de 30 kilomètres. Plus de 900 bateaux sont immatriculés, majoritairement de faibles dimensions (moins de sept mètres).

⁷ L'activité de pêche est devenue marginale depuis l'arbitrage sur la définition des zones économiques exclusives (ZEE) françaises et canadiennes en 1992 et l'imposition de quotas sur les espèces pêchées en 1994.

⁸ Le taux d'équipement est de 0,5 % à La Réunion, 3,4 % à la Martinique, 3,6 % à la Guadeloupe et 1,5 % en métropole.

Enfin, le calendrier culturel et sportif de Saint-Pierre-et-Miquelon témoigne du fort caractère maritime de ses habitants.

Par conséquent, les Saint-Pierrais et les Miquelonnais connaissent les dangers de la mer. Il y a une véritable culture météorologique et les bulletins de météo France sont consultés jusqu'à trois fois par jour. S'il y a un coup de vent, les habitants en sont immédiatement informés. En ce qui concerne la sécurité maritime, l'archipel dispose d'un dispositif complet d'aide à la navigation (phares, balises, feux de chenal, houlographe, marégraphe) surveillé en temps réel et entretenu par le service des phares et balises. Plusieurs moyens nautiques sont également mobilisables rapidement pour des opérations de recherche ou de sauvetage : vedettes de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et de la gendarmerie, le patrouilleur Fulmar de la marine nationale, la vedette des affaires maritimes et le baliseur des phares et balises.

1.1.1.4.2 *Un mode de construction solide dans lequel les Saint-Pierrais ont toute confiance*

Sur l'archipel, la construction traditionnelle est une charpente en bois montée sur un mur de cave béton⁹.

Le revêtement extérieur est en bois (bardeaux ou *clapboard*) et la toiture en bardeaux feutre très peu débordante pour éviter les prises au vent. Ce type de bâti résiste bien aux tempêtes (à l'inverse, les hangars subissent plus de dégâts).

Photo n° 1 : une construction traditionnelle à Langlade



Source : Mission

En revanche, les caves sont souvent aménagées en surface habitable au bout de 10 ou 15 ans, ce qui pose des difficultés en cas d'inondation, avec des occurrences de plus en plus rapprochées pour le village de Miquelon. Les Saint-Pierrais participent activement à la construction de leur maison (une grande partie de la main-d'œuvre est réalisée par le propriétaire lui-même, aidé par sa famille ou ses amis).

1.1.1.4.3 *Les réseaux des fonctions prioritaires sont pour la plupart enterrés*

La résilience de l'archipel est en partie subordonnée à la robustesse des réseaux face aux aléas qui sont majoritairement enterrés sur les deux îles, ce qui leur permet de résister aux tempêtes. Les canalisations d'eau à Miquelon, qui sont en fonte et enterrées, présentent un seul point de vulnérabilité au niveau du littoral¹⁰.

⁹ Source : la coopérative immobilière de Saint-Pierre et Miquelon.

¹⁰ A Saint-Pierre et Miquelon, trois gestionnaires de réseau se partagent le développement, l'entretien et la maintenance des réseaux d'eau et d'assainissement. La mairie de Saint-Pierre a en charge les réseaux à l'intérieur du périmètre urbain ainsi que le réseau d'eau à l'extérieur du périmètre urbain. La collectivité territoriale a en charge le réseau d'assainissement à l'extérieur du périmètre urbain (c'est la DTAM qui intervient pour le compte de la collectivité territoriale). La mairie de Miquelon-Langlade a en charge l'entretien du réseau d'eau et d'assainissement sur le territoire de sa commune.

Les câbles EDF sont également enfouis. Il existe une fragilité des bornes de distribution qui peuvent être touchées par une vague de submersion mais il y a sur place une capacité à reconnecter en amont ou en aval de la rupture de réseau.

Les accès internet sont proposés à la fois par SPM Telecom et par Globaltel. Le très haut débit est desservi par des câbles en cuivre ou en fibre optique. En complément de l'internet hertzien et sous l'impulsion du conseil territorial, la fibre optique a été installée grâce à un câble numérique sous-marin reliant Saint-Pierre-et-Miquelon à Terre-Neuve par une boucle de 150 km.

1.1.1.5 Une nécessaire autonomie du territoire avant l'arrivée des renforts extérieurs

Pour répondre à un événement majeur, l'assistance au territoire est susceptible de provenir de plusieurs origines, en fonction des délais de réaction respectifs :

- la réponse immédiate avec les moyens propres de Saint-Pierre-et-Miquelon, organisée par l'Etat et les collectivités territoriales mais avec des moyens militaires opérationnels inexistants à l'exception du Fulmar ;
- la solidarité nationale, avec les renforts venus de l'hexagone ;
- l'appui pouvant être apporté par le Canada, sous réserve que cet Etat ne soit pas lui-même touché ; cependant, aucun accord n'a été formalisé (cf. paragraphe 2.6.3) ;
- l'aide pouvant éventuellement provenir des Etats-Unis compte-tenu de leurs capacités de projection mais il n'y a aucun accord de coopération dans ce sens et aucun exemple de leur intervention par le passé.

1.1.2 Un archipel soumis en apparence, à des aléas modérés

1.1.2.1 Un niveau d'identification des aléas suffisant

Saint-Pierre et Miquelon sont exposés à des risques naturels, sanitaires et technologiques. La mission s'est concentrée sur les risques naturels. Elle ne mésestime pas les risques sanitaires, comme la pandémie de la COVID, qui ne répondent pas à une cinétique rapide, ni les risques technologiques¹¹ qui nécessitent des modalités d'intervention propres. Mais ces risques spécifiques n'entrent pas dans le champ de la mission.

L'existence du dossier des risques majeurs (DRM), comme document de référence dans l'information du public liste six aléas pouvant toucher les deux communes : inondations, tsunamis, phénomènes météorologiques exceptionnels, avalanches, risques du littoral et feux de forêt.

→→→ Toutefois, à l'occasion de la mise à jour du DRM qui date de 2013, il conviendra d'intégrer les évolutions du dérèglement climatique, notamment sur le plan cyclonique (cf. 1.1.2.4). Son infographie pourra également être améliorée afin d'être facilement compréhensible par tous.

La mission estime que les risques sont bien identifiés par les différents acteurs à l'exception du tsunami dont le risque est globalement sous-évalué par la plupart d'entre eux et par la population.

¹¹ Les risques technologiques sont principalement liés au transport, au stockage de carburant (hydrocarbures et gaz) ainsi qu'aux centrales thermiques de production d'électricité. Les deux communes disposent chacune d'installations de déchargement et de stockage de carburants livrés par voie maritime ainsi que d'une centrale thermique. Par ailleurs, il y a un risque de rupture de barrage à Saint-Pierre (barrages de la Vigie, du Goéland et de l'étang Thélot).

1.1.2.2 Les tempêtes hivernales, queues de cyclone et submersions représentent les principaux risques naturels majeurs ayant affecté le territoire

L'archipel connaît régulièrement des tempêtes hivernales, en moyenne deux ou trois par hiver, qui se manifestent par des coups de « poudrin », amenés par des vents froids et secs du nord-est (cf. Annexe 4).

De plus, en septembre et octobre, l'archipel est régulièrement touché par des dépressions voire des queues de cyclones tropicaux, provoquant de très fortes rafales de vents. Cela est dû, selon Météo France au fait qu'après les Bermudes, les cyclones décroissent s'ils restent sur l'océan. S'ils passent sur les Etats-Unis et les provinces maritimes, ils vont se réchauffer et impacter l'archipel dans une moindre mesure. Mais quand ils ont beaucoup de dynamique, ils restent très puissants. Par exemple, la queue de l'ouragan Leslie remontant le long de la côte est des États-Unis a frappé l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon le 11 septembre 2012 avec des rafales de vents qui ont atteint 120 km/h. En septembre 2019, l'ouragan Dorian est passé sur la côte est du Canada. La province canadienne de Nouvelle-Ecosse, notamment la ville d'Halifax, ainsi que les îles-de-la-Madeleine éloignées de seulement 200 miles nautiques, ont été durement touchées, ce qui tend à démontrer que l'archipel n'est plus à l'abri du risque cyclonique. Or, si les habitants sont habitués aux tempêtes hivernales, ils sous-estiment ce risque appelé à progresser en force et en puissance (cf. paragraphe 1.1.2.4). La mission note toutefois que ce nouveau risque est peu documenté, à la fois dans le DRM et sur le site de météo-France.

La conséquence de ces phénomènes est le risque d'inondations majeures, avec un aléa qui va en augmentant comme le montrent celles qui ont eu lieu depuis une centaine d'années: 1916, 1929, 1982 (deux inondations), 1986, 1997, 2002, 2010, 2016, 2017 et 2018. L'inondation est le plus souvent la résultante d'une conjonction d'une houle importante et de vents cycloniques entraînant une surcote marine¹². Cette submersion marine entraîne, par l'action des vagues, une remontée de la nappe phréatique et une infiltration d'eau saline. La commune de Miquelon est la plus exposée à ce risque car elle est majoritairement bâtie sur une grève de galet en bord de mer. La fréquence de ce type d'évènement se réduit, comme le montre les deux aléas récents de 2017 et de novembre 2018, ce qui est préoccupant pour les habitants et les autorités qui mesurent la nécessité d'en tirer les conséquences (cf. paragraphe 2.5).

En revanche, la commune de Saint-Pierre, bâtie à flanc de montagne, est davantage exposée aux risques de ruissèlement, et d'accumulation des eaux pluviales dans les zones basses. Elle reste soumise aux submersions marines (1929 qui a été provoquée par un tsunami, 1960, 1997).

Enfin, les deux communes sont également exposées à une érosion littorale qui affecte certaines routes côtières. L'exposition de la route littorale reliant Miquelon à Langlade, bâtie sur un isthme étroit datant de 1760, est particulièrement importante et la route a été coupée à plusieurs reprises, comme en témoigne le phénomène d'érosion constaté depuis le 10 février 2021 (cf. encadré n° 1).

¹² La surcote ou la décote représente la différence entre le niveau marin observé et le niveau marin qui n'existerait qu'en présence de la seule marée. Lorsque cette différence est positive, on parle de surcote et lorsqu'elle est négative, de décote. Une surcote ou une décote a principalement une origine météorologique (dépression ou anticyclone) (pour mais elle peut aussi avoir d'autres origines comme le tsunami).

Encadré n°1 : l'érosion de l'isthme reliant Miquelon et Langlade

L'isthme Miquelon-Langlade est de formation récente à l'échelle géologique. Depuis plusieurs dizaines d'années, il est remarqué un recul régulier du trait de côte et en particulier au nord-ouest de l'isthme, au niveau du site des Buttereaux. Ce recul serait dû aux effets conjugués de la montée des eaux en lien avec le changement climatique, des conditions météorologiques (houles, marées) et du transit littoral lié à l'action de la houle. La raréfaction voire l'absence de stock sédimentaire au nord de l'isthme contribuerait à ce recul.

Depuis le 10 février 2021, la côte du territoire de Miquelon-Langlade est affectée par une érosion sous l'effet de tempêtes hivernales. Les 26 et 28 février, ainsi que le 3 mars, il a été noté un recul du rivage au niveau du lieu-dit « la Crevasse » entre le PK15 (point kilométrique) et PK16 sur l'isthme Miquelon-Langlade. Ce phénomène a déjà engendré des désordres en 1990 et en 2009. Il n'y a donc pas de caractère inédit au phénomène observé qui demeure néanmoins encore exceptionnel. Toutefois, ces reculs répétés, voués à se multiplier avec l'élévation du niveau marin, rendent la situation de plus en plus critique dans ce secteur qui supporte la chaussée desservant Miquelon à Langlade.

Source : Note CEREMA, 16 mars 2021

Photo n° 2: érosion constatée au PK 16



Source : SPM 1ère

1.1.2.3 Un risque tsunami susceptible de toucher l'archipel et pourtant sous-estimé

Le dossier des risques majeurs évoque le risque tsunami. Toutefois, les acteurs rencontrés sont sceptiques sur la probabilité qu'un tel événement touche l'archipel. Seuls ceux ayant travaillé dans d'autres territoires d'outre-mer ont intégré ce risque. Cela s'explique par le fait que l'archipel est considéré comme relativement épargné par le risque sismique. Ainsi, le zonage sismique de la France le classe en situation d'aléa très faible. Toutefois, la plaque tectonique nord-américaine tend à se déplacer de quelques centimètres par an en direction du sud-ouest, ce qui peut occasionner des séismes significatifs au niveau de la vallée du Saint-Laurent et le long de la côte Atlantique. Ces séismes s'avèrent généralement trop modérés pour générer d'importants tsunamis mais comme ils surviennent en milieu marin, ils peuvent déstabiliser une masse de sédiments sous-marine qui va occasionner un mouvement de terrain et provoquer un tsunami.

Ainsi, l'étude réalisée en 2017¹³ par le bureau de recherches géologiques et minière (BRGM) précise que si l'activité sismique est relativement réduite dans ce secteur, l'archipel est potentiellement exposé à des tsunamis importants. En effet, la présence des Grands Bancs¹⁴ constitue un facteur défavorable vis-à-vis du risque tsunami :

- la faible profondeur de ces plateaux peut conduire à une amplification significative des tsunamis ;
- la forte pente en bordure des Grands- Bancs peut être à l'origine de déstabilisations et de mouvements de terrain susceptibles de générer des tsunamis en champ proche.

¹³ VULIT, Vulnérabilité du littoral de Saint-Pierre-et-Miquelon face aux risques côtiers, qualification de l'aléa submersion marine lié aux tsunamis, rapport final BRGM/RP-67175-FR, septembre 2017.

¹⁴ Les Grands Bancs de Terre-Neuve sont un ensemble de plateaux sous-marins au sud-est de Terre-Neuve, au bord du plateau continental nord-américain. Leur superficie totale est de 282 500 km². Ils sont peu profonds (25 à 100 mètres, 200 mètres au maximum), et le courant du Labrador s'y mélange avec le Gulf Stream.

Encadré n°2 : le tsunami des Grands-Bancs en 1929

Le 18 novembre 1929, un séisme de magnitude estimée entre 7.2 et 7.4 survenu au large des Grands-Bancs fut largement ressenti sur la côte est du Canada, et notamment à Terre-Neuve et en Nouvelle-Ecosse. Quelques heures après, un immense tsunami frappa les côtes Sud de Terre-Neuve dévastant une quarantaine de villages et causant 28 décès dans la péninsule de Burun. A Saint-Pierre et Miquelon, il a surtout causé des dommages importants à l'île aux chiens (actuelle île aux marins) comme en témoignent les éphémérides de Saint-Pierre et Miquelon : « Une secousse sismique assez violente se fait sentir sur l'archipel à 4h30 du soir et dure environ une minute. La population en émoi sort dans la rue, ne s'expliquant pas le phénomène auquel elle n'est pas habituée. (...). Vers 7h20, un raz de marée, certainement consécutif au séisme, envahit à Saint-Pierre les quais sans causer de dégâts. Mais à l'île aux chiens, une vague énorme, déferlant avec une vitesse inouïe, franchit le banc de galets qui protège la côte sud de l'île et en submerge la partie basse depuis l'anse-à-Tréhouart jusqu'à la pointe du banc de galets, défonçant la boulangerie de la Morue Française et la Maison Déjoué, déplaçant des rochers énormes, arrachant les palissades des jardins inondés, pour venir s'arrêter sur la route et se retirer ensuite avec rapidité. A Miquelon, aucun dégât, mais deux autres secousses très faibles se font sentir à 7h et 10h dans la même soirée »

Source : BRGM

Photos n°3 et 4: Saint-Pierre après le passage du tsunami



Source : DTAM

Le BRGM a étudié deux scénarios à partir de deux sources de tsunami afin de mesurer leurs impacts sur l'archipel :

- le scénario Grands-Bancs de 1929 : l'impact d'un tel tsunami pourrait être très important sur Saint-Pierre-et-Miquelon, les zones inondées pouvant correspondre à des zones plus ou moins urbanisées. La ville de Saint-Pierre serait significativement impactée (île-aux-Marins, front de mer, aéroport...). Miquelon resterait davantage préservé grâce à la protection offerte par le cordon de galets à l'ouest du village. Le tsunami atteindrait l'archipel très rapidement, en deux ou trois heures et il devrait être précédé d'une phase perceptible de retrait de la mer pendant quelques minutes, ce qui pourrait alerter les habitants, à la condition qu'ils y soient sensibilisés.
- le scénario Palma qui se fonde sur l'hypothèse de l'effondrement du volcan Cumbre Vieja aux îles Canaries : l'impact d'un tel tsunami pourrait être significatif à Saint-Pierre-et-Miquelon, mais moins important que pour un événement type 1929. Les vagues mettraient 7h30 à atteindre l'archipel, sans retrait préalable de la mer.

L'archipel apparaît ainsi comme potentiellement exposé à des tsunamis, ce qui justifie de sensibiliser les populations exposées aux consignes de base sur la conduite à tenir en pareil cas (cf. paragraphe 2.7).

1.1.2.4 Les effets du changement climatique à Saint-Pierre-et-Miquelon

Actuellement, aucune étude spécifique n'existe sur les effets du changement climatique à Saint-Pierre-et-Miquelon. En revanche, des études canadiennes régionales et des modélisations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) donnent des indications sur l'archipel¹⁵ avec plusieurs évolutions qui sont attendues :

- augmentation des pics de chaleurs¹⁶ et diminution des pics de froids¹⁷ ;
- augmentation de la quantité de pluie ;
- diminution voire disparition par endroits de la couverture neigeuse, du gel des tourbières, des pieds de glace et de la banquise qui constituent, en période de tempête hivernale, des moyens de protection naturels du littoral ;
- changement des courants marins ;
- montée des eaux.

Les conséquences de ces phénomènes sont nombreuses. Certains risques naturels, tels que l'érosion des côtes et des sols et la submersion, seront plus fréquents et plus forts du fait de la disparition des pieds de glace, de la montée des eaux et de l'abaissement des terres qui touche une partie des côtes atlantiques du Canada et l'ensemble de l'archipel¹⁸.

En outre, les trajectoires de tempête pourraient se déplacer vers le nord, ce qui aurait une incidence sur leur fréquence dans la région des provinces atlantiques du Canada¹⁹. L'évolution des fréquences d'occurrence de cyclones à l'horizon 2050 est plus difficile à prévoir mais leur intensité dans le bassin nord-atlantique devrait augmenter, tout comme leur fréquence pour ceux de catégorie 4 et 5²⁰.

1.1.2.5 Le risque incendie de forêt sur la presqu'île de Langlade

On ne peut pas réellement parler de risques naturels parce que les feux de forêt sont le plus généralement d'origine humaine²¹ et la conséquence d'imprudence, de négligence ou d'inconscience. Néanmoins, la mission a observé que ce risque est réel et constitue une source de préoccupation localement.

¹⁵ Sources : Bush et Lemmen, Rapport sur le climat changeant du Canada, 2019 ; GIEC, Cinquième Rapport, Chapitre 26 « Amérique du Nord », 2014 ; GIEC, Rapport Océan et Cryosphère, 2019.

¹⁶ Selon les études publiées, les prévisions relatives à l'évolution de la température sont différentes. Ainsi, d'après les estimations du GIEC (2013), une augmentation comprise entre 1,25 et 1,5 °C serait à prévoir pour les provinces atlantiques du Canada. Sur l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'institut canadien d'études climatiques prévoit une augmentation de la température moyenne d'environ 3 °C à l'horizon 2080 (OCTAssociation, 2006).

¹⁷ Au stade actuel des connaissances, il est encore impossible de dresser des projections détaillées. Cependant, le nombre de jours anormalement froids (température minimale inférieure de plus de 5 °C à la valeur des températures de référence) semble diminuer au cours du XXI^e siècle et dès les prochaines décennies. Une diminution encore plus importante à l'horizon 2100 serait également envisageable, avec des amplitudes différentes selon les modèles et scénarios. Ces tendances permettent donc d'envisager une diminution du nombre de jours de gel sur l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon à l'horizon 2100 (OUZEAU, G., DÉQUÉ, Michel, JOUINI, M., PLANTON, Serge et VAUTARD, Robert, 2014. Volume 4 : Scénarios régionalisés : édition 2014 pour la métropole et les régions d'outre-mer. S.l. ONERC. Le climat de la France au XXI^e siècle, rapport de la mission Jean Jouzel.

¹⁸ Cerema, dynamiques et évolution du littoral, synthèse des connaissances, Saint-Pierre et Miquelon, actualisation du catalogue sédimentologique des côtes françaises.

¹⁹ Cf. étude LEMMEN, D.S., WARREN, F.J. et MERCER CLARKE, C.S.L., 2016. Le littoral maritime du Canada face à l'évolution du climat. Gouvernement du Canada. Ottawa (Ontario).

²⁰ Cf. études VILLARINI, G. et VECCHI, G.A., 2013. Projected Increases in North Atlantic Tropical Cyclone Intensity from CMIP5 Models. In : J. Climate. 2013. Vol. 26, p. 3231-3240 et KNUTSON, T.R., SIRUTIS, J.J., VECCHI, G.A., GARNER, S., ZHAO, M., HYEONG-SEOG, K., BENDER, M., TULEYA, R.E., HELD, I.M. et VILLARINI, G., 2013. Dynamical downscaling projections of Twenty-First-Century Atlantic hurricane activity : CMIP3 and CMIP5 model-based scenarios. In : J. Climate. 2013. Vol. 26, n° 17

²¹ 90% des feux de forêt sont localisés à moins de 55 mètres d'une route ou d'une installation humaine.

En effet, la presqu'île est habitée en saison estivale et peut compter jusqu'à 3 000 personnes. Les risques sont majorés par l'habitat en bois, les groupes électrogènes privatifs, les activités de plein air et la forêt est inaccessible en véhicule.

1.2 Rôle des différents acteurs

1.2.1 Une organisation de la sécurité civile propre à l'archipel

Saint-Pierre-et-Miquelon est le seul territoire d'outre-mer à ne pas être rattaché à une zone de défense et de sécurité. La répartition des rôles en matière de sécurité civile est également spécifique puisqu'il n'y a pas de service territorial d'incendie et de secours. Cette absence peut être préjudiciable. Elle sera développée dans le paragraphe 2.4. La sécurité civile repose donc sur l'Etat et les deux communes.

L'Etat est compétent sur l'ensemble du *continuum* de réponse à la crise dans un objectif de retour à la normale. Ses missions sont les suivantes : coordination des opérations de secours, préparation des mesures de sauvegarde, élaboration et mise en œuvre des plans opérationnels et des moyens de secours nécessaires pour faire face aux risques majeurs et aux catastrophes, coordination et réquisition des moyens concourant à la sécurité civile, évaluation de l'état de préparation aux risques, suivi de la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations ; plus généralement, l'Etat est garant de la cohérence de la politique de sécurité civile.

Les deux communes de Saint-Pierre et de Miquelon sont chargées d'organiser, de préparer et de mettre en œuvre les moyens de secours nécessaires, dans le cadre de l'exercice de leur compétence obligatoire de lutte contre l'incendie et de secours à personnes.

Les services d'incendie et de secours (SIS) sont placés pour emploi sous l'autorité du maire ou du préfet, agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police. Les deux centres de secours sont des corps communaux, composés de 40 sapeurs-pompiers volontaires à Saint-Pierre et 17 à Miquelon. La réception des appels 18 se fait de manière indépendante (cf. paragraphe 2.4.4). Leur parc de véhicules est essentiellement nord-américain et destiné à la lutte contre les incendies puisqu'ils ne font pas du secours à personnes. Ils ne sont pas non plus équipés pour faire face au risque cyclonique. Par exemple, ils ne disposent pas de stock pour bâcher les toits endommagés après un cyclone.

Il n'y a pas de service interministériel de défense et de protection civile (SIDPC) ou un bureau de la sécurité civile à la préfecture. Cependant, le faible niveau des capacités internes de gestion de crise et l'isolement de l'archipel nécessitant un minimum d'autonomie avant l'arrivée des renforts pourrait justifier la mise en place d'un tel service. Certes, la création en 2009 d'un poste de « coordinateur de sécurité civile » auprès du préfet pallie en partie cette absence mais le travail restant à réaliser, notamment dans le domaine de la prévention, nécessite de renforcer ce coordinateur (cf. paragraphe 2.1.2).

Les services de la direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM) jouent également un rôle important en matière de préparation des crises et de prévention. Le service énergie, risques, aménagement et prospective est compétent en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Le service affaires maritimes et portuaires est en charge des aspects secours en mer ou pollutions maritimes.

Enfin, s'agissant du secours en mer, le préfet est délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer (DDG-AEM), fonction équivalant à celle du préfet maritime de métropole. Il est assisté par le commandant de zone maritime à Brest. La coordination des moyens des différentes administrations en matière de recherche et de sauvetage en mer est confiée au centre conjoint de coordination et de sauvetage (JRCC) d'Halifax et du centre secondaire maritime (MRCC)²² de Saint-John's au Canada.

²² MRCC : Maritime rescue coordination center.

1.2.2 Des moyens sanitaires limités pour répondre à la crise

1.2.2.1 L'organisation de l'offre de soins

Dans le domaine de la santé, le préfet exerce les compétences dévolues aux ARS²³ et s'appuie sur l'administration territoriale de la santé (ATS), service déconcentré de l'Etat placé sous son autorité, qui est composé de six personnes dont son directeur²⁴. Le centre hospitalier François Dunan (CHFD), inauguré en 2014, est bien équipé mais l'offre de soins et services reste fragile. L'hôpital dispose de 35 lits complets de court séjour, dont 18 en médecine, 13 en chirurgie et 4 en obstétrique, auxquels s'ajoutent les 18 lits d'USLD (unité de soins de longue durée). Il y a deux lits de soins intensifs mais pas de lit de réanimation²⁵. Les évacuations sanitaires (EVASAN) sont fréquentes compte tenu de la proximité des établissements hospitaliers canadiens, à Saint-Jean-de-Terre-Neuve et Halifax et de la qualité de leur plateau technique (cf. paragraphe 2.6.2)²⁶.

L'équipe médicale de Miquelon est constituée d'un médecin, d'une infirmière, d'un ambulancier et deux aides-soignants. En dehors de ses congés, le médecin est d'astreinte 24h/24 et 7j/7. La durée de son contrat est de deux ans mais cette durée est théorique et, depuis cinq ans, elle n'a jamais été atteinte. Les moyens matériels se composent d'un véhicule (estimé inadapté par le médecin sur place car il s'agit d'un véhicule de transport sans possibilité d'assurer des soins debout), de matériel de SMUR pour le secours à personne et un local de déchoquage permettant de réanimer deux à trois personnes et deux respirateurs. Le bâtiment est vulnérable car il se situe au niveau de l'eau (sans être au bord de mer). Il reçoit une vingtaine de patients par jour et fait de la médecine générale dans 99% des cas. Cependant, il faut que le médecin de Miquelon ait un profil urgentiste (soit de spécialité soit ayant reçu une formation complémentaire spécifique, ce qui a été le cas de certains généralistes affectés à Miquelon). Les relations avec l'hôpital de Saint-Pierre sont souvent difficiles et le médecin ne se sent pas intégré à l'équipe médicale. Il dispose toutefois d'une borne de télémedecine avec l'hôpital. L'infirmier qui est détaché en période estivale au poste de secours de Langlade ne peut pas délivrer d'ordonnance ce qui oblige le médecin à se rendre sur place (30 minutes de trajet minimum) et donc à « abandonner » le centre médical. Selon le médecin de Miquelon, le renfort d'un deuxième médecin pour couvrir Langlade durant cette période est nécessaire²⁷.

Le service des soins non programmés, le 15, du centre hospitalier François Dunan (CHFD) assure actuellement les missions suivantes :

- la réception et la régulation des appels d'urgences pour la totalité de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon depuis le 7 Janvier 2019 (auparavant gestion limitée à l'île de St Pierre) ainsi que la réception et la régulation des autres numéros d'urgences 112 et 911 depuis le 17 Février 2019 (voir paragraphe 2.4.4) ;
- les secours à personne et l'aide médicale urgente sur l'ensemble de l'archipel. En effet, le service d'incendie n'assure pas de fonction de secours à personne (ce point sera développé au paragraphe 2.4.1). Le secours extrahospitalier est effectué via des moyens terrestres, aéroportés et maritimes, 24 H/24 et 7 Jours/7 ;

²³ Article L.1425-2 4° du code de la santé publique.

²⁴ Afin d'assurer la mise œuvre et la coordination de la politique de santé à Saint-Pierre-et-Miquelon dans toutes ses composantes, l'ATS est chargée de :

- la prévention et la promotion de la santé ;
- la veille et la sécurité sanitaire, la santé environnementale ;
- l'organisation de l'offre de soins (Hôpital, soins de ville, médicosocial) ;
- l'installation et la formation des professionnels de santé ;
- les droits des usagers du système de santé ;
- la maîtrise des dépenses à travers la gestion du risque assurantiel en santé.

²⁵ Les soins intensifs traitent une défaillance unique pendant une durée limitée tandis que la réanimation est dévolue à la prise en charge prolongée de défaillances multiples.

²⁶ 1400 EVASAN annuelles dont :

- 400 à la demande de l'hôpital ;
- 1000 qui correspondent à des rendez-vous programmés par les centres de santé et les médecins libéraux.

²⁷ Il n'y a pas consensus localement sur cette proposition.

- l'accueil et la prise en charge des urgences au sein du centre hospitalier ;
- le transport médicalisé de tout patient nécessitant un transfert par vecteur routier, nautique ou aérien vers un lieu de plus grande expertise, soit d'un lieu public ou domicile vers le CHFD, soit vers un centre régional d'expertise médicale : hôpitaux de Terre-Neuve principalement mais aussi Nouvelle-Ecosse, Nouveau-Brunswick ou Québec (cf. paragraphe 2.6.2) ;
- la permanence de soins pour l'île de Saint-Pierre aux heures de fermeture des cabinets privés de médecine de ville (trois médecins) et des médecins généralistes du centre de santé (quatre médecins)²⁸.

1.2.2.2 Une capacité très limitée de prise en charge des blessés

En matière de réponse aux risques, les moyens d'évacuation et de prise en charge des blessés sont limités. À Saint-Pierre, le centre hospitalier ne dispose que de deux ambulances avec équipe médicale (qui effectuent en moyenne 250 sorties par an), une société d'ambulance privée possède une ambulance et un véhicule sanitaire qui pourrait prendre en charge des blessés légers. À Miquelon, une seule ambulance est disponible au centre médical qui est rattaché au centre hospitalier François Dunan. Les sapeurs-pompiers de l'archipel ne disposent d'aucun véhicule de secours et d'assistance aux blessés et leurs renforts se limitent au brancardage.

La capacité de prise en charge de blessés graves est donc limitée à deux blessés graves à Saint-Pierre et un à Miquelon.

1.2.3 Un désintérêt de la collectivité territoriale pour les questions de sécurité civile.

Depuis la réforme constitutionnelle de 2003 et la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, l'archipel est une collectivité d'outre-mer, relevant de l'article 74 de la Constitution. Elle exerce les compétences dévolues par les lois et règlements aux départements et aux régions, à l'exception de celles relatives à la gestion des établissements publics locaux d'enseignement, à la voirie classée en route nationale, à la lutte contre les maladies vectorielles, à la police de la circulation sur son domaine et au financement des moyens des services d'incendie et de secours.

Ainsi, la collectivité n'a pas, stricto sensu, de compétence en matière de sécurité civile mais elle y concourt, directement ou indirectement par les moyens dont elle dispose et certaines attributions dont elle a la charge. En effet, elle est propriétaire du foncier sur l'ensemble de l'archipel, y compris de la forêt et fixe les règles applicables en matière d'aménagement (cadastre, urbanisme, permis de construire). Cela implique par exemple que le maire de Miquelon ne peut pas décider librement du foncier de sa commune. Dans un contexte de projet de déplacement du village de Miquelon, cette situation est problématique (cf. paragraphe 2.5).

Elle possède également des moyens de déblaiement qui sont fréquemment utilisés en période hivernale. C'est la direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM) qui intervient et ce sont les fonctionnaires de l'Etat qui utilisent les tracteurs, camions, niveleuses et saleuses mis à disposition par la collectivité²⁹. D'ailleurs, le président de la collectivité considère que dès lors qu'il donne ses moyens, il devrait avoir autorité sur les personnels, ce qui n'est pas la position de l'Etat. Néanmoins, le président de la collectivité estime que la sécurité civile ne rentre pas dans sa sphère de compétence et qu'elle revient entièrement à l'Etat et aux communes.

²⁸ Ce centre pluri-professionnel, créé en 2005, répond aux besoins en médecine ambulatoire compte tenu de la faible implantation de professionnels de santé libéraux et d'une absence de réponse adaptée par l'hôpital à ce besoin spécifique. Ce centre est le pivot de l'offre de soins ambulatoire et assume également des tâches médicales en déshérence (près d'un ETP pour la médecine scolaire, celle des gens de mer, l'appui d'un médecin au centre de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie d'addictologie (CSAPA), les visites pour les permis de conduire, le suivi des fonctionnaires...).

²⁹ Une convention entre l'Etat et la collectivité fixe les règles de mise à disposition des engins à la DTAM.

1.2.4 Des relations étroites avec le Canada qui se traduisent par une coopération régionale dans de nombreux domaines

Des liens historiques et culturels très forts unissent Saint-Pierre-et-Miquelon et le Canada. Sur le plan touristique, le marché canadien est une cible privilégiée du fait de sa proximité géographique³⁰. Ses relations s'illustrent également sur le plan culturel, dans le domaine de l'éducation, sur le plan économique et dans la coopération policière.

La coopération avec le Canada se concrétise aussi par le sauvetage en mer (Search and rescue) qui relève de la garde côtière du Canada ainsi que par les évacuations sanitaires vers ses établissements hospitaliers (cf. paragraphe 2.6).

³⁰ Rapport institut d'émission des département d'outre-mer, 2019.

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.

2.1 Un effort de planification à poursuivre en étudiant les ruptures de capacités

L'identification des nombreuses vulnérabilités du territoire a conduit le préfet à définir un plan d'actions volontariste. Cette feuille de route, qui mérite d'être citée en exemple, vise à améliorer la prise en compte des enjeux de sécurité civile dans l'archipel et à développer les documents de planification et les outils de prévention des risques³¹. Dans ce cadre, l'évaluation des hypothèses de ruptures de capacités méritent d'être effectuée.

2.1.1 L'intérêt de développer l'approche capacitaire

La mission a constaté que les plans élaborés par la préfecture ne développaient pas de façon systématique les situations de dépassement des capacités, c'est-à-dire celles qui nécessiteraient un renfort de moyens matériels ou humains depuis l'extérieur de l'archipel. La préfecture n'a d'ailleurs pas produit un contrat territorial de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces (COTRRIM)³².

Ces scénarios seraient pourtant adaptés au profil de l'archipel qui dispose de capacités limitées et rapidement saturées en cas d'évènement majeur, avec comme principale conséquence un coût supérieur en termes de victimes et de dommages matériels. En outre, l'archipel se trouve dans une situation d'isolement qui le place dans une situation de totale autonomie pendant les 24 à 48 premières heures, avant de recevoir le renfort de la métropole. L'évocation des hypothèses de rupture des capacités locales de réponse à un événement majeur apporte plusieurs avantages 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'évènement ;
- planifier l'appel à des ressources extérieures, à titre principal actuellement en provenance 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 »³³.

³¹Les autres objectifs visent à :

- améliorer les modes de fonctionnement et d'intervention des services locaux d'incendie et de secours ;
- assurer le suivi des établissements recevant du public ;
- et garantir l'opérabilité des services en matière de gestion de crise.

³² Une des caractéristiques de cette planification, expérimentée en 2015 puis généralisée en 2017, est de jauger le niveau à partir duquel les capacités locales se trouvent en défaut, et de scénariser les appels de capacités adressés à l'extérieur du territoire considéré (ex. soutien de l'échelon national à l'échelon départemental ou zonal de l'Etat).

³³ 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.

La mission estime que le minimum à produire, parmi les différents éléments préconisés dans la méthodologie nationale d'élaboration des COTRRIM³⁴, 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.

Recommandation n°1 : Engager un travail de planification des situations de rupture des capacités locales de réponse de sécurité civile (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

2.1.2 La nécessité d'appuyer le conseiller en charge de la sécurité civile par le renfort d'un vacataire

La préfecture de Saint-Pierre-et-Miquelon compte 50 agents. La marge de manœuvre du préfet pour réorganiser ses services est donc limitée. C'est la raison pour laquelle il a demandé un ETP supplémentaire pour renforcer le cabinet sur les sujets de sécurité civile. La mission estime que cette demande est fondée au regard de la charge de travail qui repose sur le seul conseiller sécurité civile du préfet (planification, suivi de la prévention dans les ERP, aide aux communes, formation, achat et financement de matériels pour les sapeurs-pompiers).

A défaut d'obtenir ce poste supplémentaire ou de réorganiser les services de la préfecture afin de dégager un ETP pour seconder le conseiller sécurité civile à moyens constants, la mission suggère la possibilité de faire appel à des étudiants pour appuyer le travail de planification et d'exercices de la préfecture³⁵. L'avantage de faire appel à eux c'est qu'ils sont formés pour rédiger de manière quasi-autonome les différents documents de sécurité civile, qu'ils présentent une bonne culture générale du risque majeur, de sa gestion et de ses acteurs et qu'ils disposent de compétences en matière de cartographie / SIG (système d'information géographique). L'équipe universitaire reste en soutien en cas de difficultés particulières.

Les conditions logistiques et financières paraissent favorables³⁶ et des services interministériels de défense et de protection civile (SIDPC) des préfectures de métropole et d'outre-mer ont déjà accueilli des étudiants de cette formation³⁷.

Recommandation n°2 : Apporter un renfort temporaire au conseiller sécurité civile dans le domaine de la planification et des exercices (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon)

³⁴ Guide méthodologique d'aide à la mise en place du COTRRIM – DGSCGC – novembre 2016.

³⁵ Par exemple, l'université de Montpellier organise un master « gestion des catastrophes et des risques naturels » qui forme des étudiants sur deux années (master 1 et 2). Un stage en deuxième année, d'une durée de 5 à 6 mois à partir du mois de mars pourrait être proposé à ces étudiants. Durant ce stage, les étudiants sont à la disposition de la préfecture avec un suivi à distance du directeur universitaire du stage.

³⁶ La rémunération est de 560 euros par mois en fonction du nombre de jours travaillés. Il appartient à l'organisme employeur de payer le billet d'avion et, le plus souvent, une aide au logement qui reste facultative, est proposée afin de maintenir l'attractivité de la destination pour les étudiants qui reçoivent beaucoup d'offres de stage (50 pour 20 étudiants de master 2 pour l'année 2020-2021).

³⁷ A titre d'exemples et pour ne citer que les plus récents, les mémoires de stages suivants ont été réalisés :

- GENSOUS L. (2017) – Contribution aux missions de sécurité civile au sein SIDPC de la Préfecture de Martinique, 77p.
- SIVY N. (2019) - Gestion des risques naturels spécifiques à la Guadeloupe : comment réaliser un exercice de gestion de crise efficient ?, 80 p. - Stage effectué au sein du SIDPC de la préfecture de Guadeloupe.
- TIBALDI L. (2019) - La prévention du risque tsunami en Martinique, contribution à l'implantation d'une signalétique standardisée d'évacuation tsunami à l'échelle départementale, 122 p. - Stage effectué au sein du SIDP) de la Préfecture de Martinique.
- GUARRACINO B. (2020) - Gestion de crise Covid-19 et implantation d'une signalétique d'évacuation tsunami, 81 p. - Stage effectué au sein du SIDPC de la Préfecture de Martinique.

2.2 Une mésentente entre des acteurs

Des dissensions fortes entre les acteurs de la crise des sphères de sécurité civile et de santé (centre hospitalier, SAMU, sapeurs-pompiers de Saint-Pierre, Croix-Rouge, affaires maritimes, etc.) affectent la bonne gestion du risque courant et interrogent donc sur la capacité de l'archipel à surmonter une catastrophe majeure.

La mission est consciente que ces problèmes peuvent relever de conflits entre personnes. Cependant, ces frictions semblent avoir pour origine une méconnaissance ou un refus d'appliquer les protocoles existants ou la réglementation.

Par exemple, la direction des affaires maritimes sollicite directement le centre hospitalier de Saint-Pierre pour demander qu'un médecin embarque avec la SNSM afin d'effectuer la prise en charge d'un marin malade ou blessé en mer. Or, la procédure prévoit de saisir préalablement le centre de consultation médicale maritime qui seul dispose de la compétence pour déclencher cette intervention³⁸. La direction des affaires maritimes estime gagner ainsi du temps et s'irrite d'essuyer un refus du centre hospitalier, ce qui génère des tensions inutiles.

Au lieu de contacter par la VHF le JRCC ou les affaires maritimes (qui ont une astreinte téléphonique), les marins en difficulté appellent directement le président de la SNSM sur son téléphone portable. Ce dernier décide seul d'engager son équipage et c'est seulement après avoir quitté le port qu'il prévient le service des affaires maritimes, ce qui n'est pas conforme aux règles établies pour le secours en mer.

Par ailleurs, le SAMU travaille très peu avec les sapeurs-pompiers de Saint-Pierre qui refusent parfois de répondre à ses questions dans le cadre d'une intervention.

Un conflit entre le corps des sapeurs-pompiers de Saint-Pierre et la mairie de Saint-Pierre a déclenché un audit de management en 2014 par l'inspection de la défense et de la sécurité civiles (IDSC). Avec la nouvelle équipe municipale élue en 2020, les rapports avec les sapeurs-pompiers de Saint-Pierre semblent être en cours d'apaisement.

Le directeur d'exploitation de la compagnie d'Air Saint-Pierre a également souligné que le protocole d'EVASAN était mal connu par les nouveaux praticiens de l'hôpital et que la collecte des données administratives nécessaires avant les EVASAN aériennes vers le Canada (carte vitale, mutuelle, passeport) n'était pas toujours bien réalisée, ce qui pouvait entraîner des problèmes de paiement et des difficultés pour obtenir l'autorisation d'atterrir au Canada.

Ainsi, les processus de travail et les procédures à appliquer font l'objet d'interprétations différentes et nuisent aux bonnes relations et à la bonne coopération entre acteurs. Il est donc nécessaire, de rappeler le cadre légal et de procéder, de manière partagée, à une clarification des procédures et du rôle de chacun.

La préfecture doit engager un travail de fond qui pourrait permettre, à long terme, d'apaiser ces situations. La gestion de ces conflits doit consister à :

- cerner le problème des parties impliquées ;
- identifier les besoins de clarification des parties en conflit ;

³⁸ Le centre hospitalier indique que c'est le centre de consultation médicale maritime (CCMM), unité du SAMU de la Haute-Garonne (SAMU 31) qui assure un service permanent de consultations et d'assistances télé-médicales. Conformément à l'instruction interministérielle n° DGOS/R2/DGSCGC/2017/102 du 24 mars 2017 relative aux moyens hélicoptérés de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises et des établissements de santé utilisés dans le cadre du secours à personne et de l'aide médicale urgente, « l'avis du CCMM est obligatoire, notamment en présence d'un patient dont l'évacuation est envisagée vers le territoire. Dans tous les cas, le médecin du CCMM qui effectue la téléconsultation médicale maritime assume la responsabilité pleine et entière de son acte médical dans les conditions habituelles de son exercice médical. En fonction de son analyse, il prescrit la thérapeutique adaptée et préconise le type de conduite opérationnelle à tenir en référence à une typologie déterminée ».

- évaluer la situation afin de déterminer son engagement ;
- décider d'un processus pour la résolution du problème, y compris en envisageant des modifications de textes si nécessaire ;
- rechercher les solutions en impliquant les deux parties afin d'obtenir une satisfaction partagée ;
- mettre en œuvre des actions en appliquant les modalités de l'accord et en suivant les actions.

Dans cette perspective qui peut s'apparenter à une médiation et à un rôle de facilitateur, la préfecture doit conserver sa neutralité et aider les deux parties à trouver leurs propres solutions. Un interlocuteur de la mission a évoqué la politique des petits pas qui doit être employée à Saint-Pierre-et-Miquelon en raison des réticences locales à évoluer. Il s'agit de travailler avec chaque acteur et lorsqu'un consensus est trouvé, une réunion est organisée avec l'ensemble des protagonistes et, si nécessaire, un protocole est signé.

Par ailleurs, les acteurs de la crise sont peu habitués à travailler ensemble, ce qui interroge sur le niveau de coordination entre les acteurs et l'existence de modes opératoires préalablement établis. La nécessité d'organiser des exercices, qui est développée au paragraphe 2.3 peut être de nature à améliorer cette situation et favoriser un climat plus coopératif. Au cours de ces exercices, des moments de convivialité pourraient être organisés pour favoriser le dialogue et la cohésion.

Recommandation n°3 : Effectuer un travail de médiation pour améliorer les relations entre les acteurs de la sécurité civile (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

2.3 De l'organisation d'exercices bilatéraux à une politique d'exercices associant l'ensemble des acteurs

Les exercices, comme les situations réelles, revêtent une importance déterminante et constituent des facteurs importants de succès des opérations de secours. Ils permettent 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. Les exercices représentent sans doute le maillon le plus déterminant pour améliorer la réponse de sécurité civile en cas de crise.

Au regard du contexte relationnel difficile dans lequel évoluent les acteurs de la crise sur l'archipel, ces exercices, sont aussi propices à développer une confiance réciproque entre eux.

La mission note que l'organisation des exercices évolue favorablement. La préfecture organise quatre exercices par an, qui sont des exercices cadres ou des exercices de terrain. A titre d'exemple, en 2018, les exercices ont été consacrés aux risques courants ce qui est pertinent puisque ces interventions provoquent déjà une mise sous tension importante des capacités de gestion de crise. Cependant, ils ne mobilisent que deux ou trois acteurs à la fois et aucun ne porte sur les risques naturels majeurs. Il était prévu en 2020 de jouer un exercice de *search and rescue* (sauvetage en mer en collaboration avec la garde-côtière canadienne), un incendie d'un dépôt d'hydrocarbures et un SATER (sauvetage aéro-terrestre) mais ces 3 exercices ont été annulés en raison du contexte sanitaire et à la demande des exploitants et des services partenaires.

Enfin, la mission souligne l'importance de réaliser des retours d'expérience (RETEX) à l'issue de ces exercices ou d'épisodes réels et de formuler des recommandations de manière concertée afin d'améliorer les dispositifs et la coordination des acteurs. Chaque acteur doit adresser à la préfecture le bilan de son action faisant apparaître la chronologie de sa participation, les moyens engagés, les missions exercées, les difficultés rencontrées et éventuellement des propositions d'amélioration du dispositif.

Il est nécessaire d'assurer un suivi de ces recommandations et d'effectuer un « bouclage »³⁹ avec les étapes de mise à jour éventuelle des plans pour s'assurer de leur mise en œuvre.

Pour cela, la préfecture pourra s'inspirer de la méthodologie généralement appliquée en la matière dans une démarche d'amélioration continue : formalisation d'actions correctrices, suivi de la mise en œuvre de ces actions, mise à jour des fiches réflexe et des plans, rappel des nouvelles consignes.

Recommandation n°4 : Organiser des exercices sur les risques naturels majeurs avec l'ensemble des acteurs, formaliser des retours d'expérience et assurer un suivi des recommandations (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon)

2.4 La nécessité de prendre en compte le risque tsunami

Le risque tsunami n'est quasiment pas pris en compte par l'Etat et les élus et se réduit à la réception des bulletins d'alerte du *national tsunami warning center* (NTWC)⁴⁰ reçus à la fois par le centre d'incendie et de secours de Saint-Pierre et météo France. Le canular du 23 décembre 1991, qui a abouti à l'évacuation de Saint-Pierre a fortement décrédibilisé le risque tsunami⁴¹. Ce jour-là, un message des Etats-Unis annonce un tremblement de terre qui va entraîner un tsunami qui touchera l'archipel. Le préfet alerte par radio la population. Cet événement a néanmoins mis en lumière une très bonne réactivité de la population qui est rapidement montée sur les hauts de la ville de Saint-Pierre et vers le Cap à Miquelon.

2.4.1 Des sirènes qui existent mais dont le maintien en condition opérationnelle doit être effectif

Le dispositif d'alerte descendante à la population face au risque de tsunami n'est pas satisfaisant. La sirène de Saint-Pierre, fournie il y a cinq ans au titre du déploiement du système d'information et d'alerte des populations (SAIP), n'a jamais fonctionné. Elle est remise dans un coin de la caserne des sapeurs-pompiers qui n'en voient pas l'utilité. A Miquelon, la sirène était en maintenance au moment du passage de la mission et servait à signaler aux SPV de se rendre à la caserne pour effectuer une intervention.

La mission estime que l'usage de ces deux sirènes comme moyen général d'alerte, dans l'hypothèse de l'arrivée d'un tsunami qui est évaluée au plus court à deux heures, apparaît comme la plus efficace⁴². Il doit être procédé à la réparation et au maintien de la condition opérationnelle de ces sirènes d'autant qu'elles constituent le dernier moyen d'alerte en cas de chute des vecteurs de communication traditionnels (y compris la radio publique).

La mission rappelle que les dépenses correspondantes donnent lieu à un financement intégral du fonds intercommunal de péréquation (FIP). Les sirènes doivent être testées une fois par mois pour s'assurer de leur bon fonctionnement.

³⁹ Ce bouclage permet une amélioration permanente de la planification : élaboration d'un plan, organisation d'un exercice, production d'un retour d'expérience, actualisation du plan etc.

⁴⁰ Le NTWC fait partie du système international d'alerte aux tsunamis. Il sert de centre d'opérations pour toutes les régions côtières du Canada et des Etats-Unis, à l'exception d'Hawaï, des Caraïbes et du Golfe du Mexique. Basé à Palmer, en Alaska, il est exploité par la *national oceanic and atmospheric administration* (NOAA)

⁴¹ Selon l'éphéméride du 23 décembre 1991 : « un message en provenance de Washington (USA) arrive à la chambre de commerce, à la fin de la matinée, annonçant qu'un tremblement de terre suivi d'un raz de marée affectera l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon. L'épicentre de ce phénomène se trouvant à 90 milles au large de l'archipel, le préfet décrète le plan d'urgence pour la sécurité. Il s'adresse à la radio à la population des îles. En réalité, c'est une véritable mystification, un véritable canular. Une enquête est ouverte pour découvrir les coupables de cette sinistre plaisanterie ».

⁴² Certes, quatre équipements mobiles d'alerte (EMA) ont été achetés (deux pour St-Pierre et deux pour Miquelon-Langlade) et peuvent être installés sur le toit des véhicules pour assurer la diffusion de l'alerte grâce à leur sirène, au micro *Public adress* et aux messages préenregistrés. Mais ce système d'alerte ne peut être envisagé qu'en complément des sirènes car il ne permet pas d'alerter immédiatement la population.

En outre, le sens à donner au signal de sirène doit être compris par tous de la même manière. Ces deux sirènes doivent être réservées exclusivement à l'alerte tsunami pour que son déclenchement ne laisse la place à aucune ambiguïté.

Par exemple, elle ne doit pas servir aussi à l'appel des sapeurs-pompiers pour partir en intervention ou à avertir d'un risque autre que celui du tsunami. Sinon, il existe un risque que le retentissement de la sirène donne lieu à des comportements inappropriés de la part de la population ou que celle-ci en reste à un simple état de sidération (« *Il arrive quelque chose de grave* »), sans adopter un quelconque comportement de mise en protection. Le signal par sirène doit viser une seule conduite à tenir par la population, afin qu'elle soit adoptée de façon quasiment réflexe⁴³.

Recommandation n°5 : Définir avec les communes les conditions de remise en usage des sirènes à Saint-Pierre et à Miquelon pour alerter la population en cas de risque tsunami (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

Le lieu d'implantation des sirènes doit également être défini afin que toute la population puisse entendre l'alerte.

2.4.2 Une meilleure organisation de la chaîne d'alerte à rechercher

Du fait de la cinétique rapide des événements, la chaîne d'alerte doit être conçue dans un objectif de gain de temps, ce qui est le critère essentiel en matière d'alerte pour permettre l'évacuation de la population du littoral.

Une amélioration mérite d'être étudiée car l'alerte tsunami du NTCWC arrive à météo France et au centre d'incendie et de secours, qui transmet à la préfecture en l'absence de veille H24⁴⁴. La gestion de l'alerte descendante est de la responsabilité de la préfecture à qui il revient d'informer les maires. Or, météo-France, pas plus que les sapeurs-pompiers, n'apportent une plus-value technique à la lecture des bulletins du NTCWC. Tout au plus les sapeurs-pompiers, qui assurent une permanence H24, peuvent s'assurer que l'alerte est bien reçue et prise en compte par la préfecture. Météo France n'apporte pas de valeur ajoutée sur ces phénomènes géologiques et non climatiques.

Non seulement le bulletin du NTCWC est rédigé en langue anglaise, ce qui suppose une capacité à le traduire mais sa nature technique le rend difficile à interpréter notamment sur le plan opérationnel. Cela est d'autant plus sensible que le NTCWC indique de manière systématique qu'il appartient à l'État concerné de prendre toutes les mesures qu'il estime nécessaire et relevant de sa responsabilité.

Le bulletin n'est pas ciblé sur un seul territoire et en sont destinataires tous ceux qui peuvent être impactés. S'il indique le temps d'arrivée prévu de la vague, il n'en précise pas la puissance ni la hauteur sur chaque côte de l'archipel. Les calculs étant complexes, son interprétation exige donc un appui d'experts.

Dans un rapport IGA/CGEDD⁴⁵ sur « l'évaluation du plan de prévention des submersions rapides dans les outre-mer », la mission notait que « Au final, l'autorité préfectorale paraît relativement dépourvue de soutien scientifique et technique au moment de choisir s'il y a lieu ou non de lancer une alerte »⁴⁶. Un besoin d'expertise supplémentaire au profit des responsables locaux apparaît donc nécessaire.

⁴³ Un code d'alerte selon le nombre de coups de sirène ou leur modulation pourrait être imaginé, mais il serait plus difficile à maîtriser par la population. En métropole, il existe un signal spécifique pour les ruptures de barrage, dont la cinétique est très rapide.

⁴⁴ Le NTCWC adresse également ses messages à la préfecture mais ils ne sont reçus en direct que pendant les horaires de bureau.

⁴⁵ Evaluation du plan de prévention des submersions rapides dans les outre-mer 2015/IGA n° 15120-15032-01 et CGEDD n° 009151-02.

⁴⁶ Selon cette mission IGA/CGEDD ci-dessus, Le centre national d'alerte aux tsunamis (CENALT) pourrait avoir ce rôle qu'il joue déjà en Méditerranée comme en Polynésie française. Il pourrait être ainsi le point focal en apportant une réelle valeur ajoutée scientifique aux informations à fournir aux décideurs.

→→→ Pour assister le préfet, en l'absence de ressources locales, la mission propose d'étudier la possibilité de s'appuyer sur le centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) qui dispose de l'expertise nécessaire pour interpréter les bulletins du NTWC. Remplissant déjà cette mission en Méditerranée et dans l'Atlantique nord, il pourrait alerter sans intermédiaire le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon⁴⁷.

En revanche, la mission ne propose pas de rendre les communes destinataires directement des mêmes bulletins NTWC. Compte tenu de la teneur technique et scientifique de ces bulletins, qui plus est en langue anglaise, il convient de conserver une intermédiation par la préfecture, de l'alerte aux communes⁴⁸.

Recommandation n°6 : Améliorer l'organisation de la chaîne d'alerte tsunami, montante et descendante (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

2.4.3 Une signalétique à déployer, des itinéraires d'évacuation à créer et des refuges à identifier

Aucun refuge n'a été identifié sur les hauteurs pour mettre à l'abri la population et aucune signalétique n'a été mise en place par les communes pour alerter sur le risque et jalonner les itinéraires d'évacuation vers ces refuges. Ces panneaux sont pourtant un moyen permanent de sensibilisation au risque tsunami (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.

→→→ Il faut donc inciter les communes à mettre en œuvre une politique de signalétique tsunami (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon). Ce travail doit être effectué en lien avec la DTAM et le BRGM, sur la base de l'étude relative à la qualification de l'aléa submersion marine lié aux tsunamis réalisée en 2017. Les communes pourraient ainsi disposer d'une cartographie permettant de déterminer les zones à évacuer⁴⁹.

Les refuges doivent être polyvalents et peuvent servir en cas d'inondations importantes. Ils ne doivent pas être des bâtiments construits uniquement pour mettre à l'abri la population en cas de survenance d'une catastrophe en raison du coût budgétaire engendré pour la construction et leur entretien. Il faut identifier des bâtiments (établissements scolaires, structures sportives) qui soient suffisamment modulaires pour être facilement réversibles.

2.4.4 Des exercices à organiser avec la population

Il n'existe pas à Saint-Pierre-et-Miquelon d'exercices sur le thème du risque tsunami, tel qu'il peut exister aux Antilles avec la participation à l'exercice international « Caribe Wave »⁵⁰ ou dans le Pacifique avec le « Pacifique Wave »⁵¹.

Compte tenu des enjeux, de la cinétique particulière des événements, et des marges de progression en termes d'alerte, la dynamique d'exercice tsunami doit être initiée.

⁴⁷ Après le déplacement de la mission, une visio-conférence a eu lieu avec la DGSCGC pour établir un plan d'action sur le risque tsunami à SPM.

⁴⁸ Contrairement à la pratique adoptée en métropole : alerté par le CENALT, le COGIC informe directement et de façon simultanée (« en râteau »), non seulement les zones, les préfectures de département et les CODIS, mais également les communes.

⁴⁹ L'archipel pourrait s'inspirer du projet EXPLOIT mis en œuvre aux Antilles par l'université de Montpellier (voir rapports de la mission sur la Guadeloupe et la Martinique).

⁵⁰ Exercice international joué chaque année depuis 2012 dans le bassin caribéen, sous l'égide du Groupe intergouvernemental de coordination du Système d'alerte aux tsunamis et autres risques côtiers dans la mer des Caraïbes et les régions adjacentes (GIC/CARIBE-EWS). Cette instance a été créée sur le fondement des enseignements tirés du tsunami de l'océan Indien en 2004. *Caribe Wave* est organisé par la Commission Océanographique Intergouvernementale (IOC) de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

⁵¹ Ces exercices tsunami sont réalisés annuellement dans le bassin Pacifique, dans le cadre de la coopération régionale. Comme les exercices Caribe Wave, ils 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 PTWC.

Ils permettent d'améliorer la coordination des acteurs (cf. paragraphe 2.3), de sensibiliser la population et d'acquiescer des actes réflexes. En effet, l'exercice constitue l'élément-clé de réactivité face à un tsunami réel, ne serait-ce que parce qu'il donne aux habitants l'occasion de se familiariser avec l'itinéraire de cheminement vers un site refuge.

Afin de démultiplier l'effort, des exercices communaux doivent être réalisés dans le cadre des plans communaux de sauvegarde (PCS)⁵²⁵³.

La préfecture doit convaincre les deux maires de la pertinence de tels exercices pouvant être perçus comme anxiogènes et qui sont de nature à révéler des lacunes de la part des communes en matière de protection de la population face à ce risque. La préparation et la conduite de ces exercices doivent être faits par la préfecture et par les communes car c'est par elles aussi que la mobilisation de la population pourra s'effectuer. Les établissements scolaires doivent également participer à ces exercices.

Recommandation n°7 : Initier avec les communes des exercices face au risque de tsunami, en particulier en faisant participer les habitants (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

Un accent particulier devra donc être porté à la participation effective de la population à ces exercices, notamment dans l'hypothèse probable de l'auto-évacuation. En effet, si le phénomène de 1929 se reproduit, le tsunami devrait être précédé sur l'archipel d'une phase perceptible de retrait de la mer pendant quelques minutes, ce qui pourrait alerter les populations exposées dans la mesure où elles seraient sensibilisées.

2.5 Un dispositif d'incendie et de secours d'un niveau humain et technique insuffisant

Faute de formation suffisante et en raison du nombre d'interventions assez faible les sapeurs-pompiers de l'archipel sont vite dépassés et incapables de se professionnaliser. Ces vulnérabilités ont déjà été relevées par l'inspection générale de la sécurité civile (IGSC) dans son rapport d'évaluation périodique établi en août 2019 (cf. Annexe 3). Néanmoins, la mission estime que plusieurs points méritent des mesures correctives à brève échéance qui sont développées ici.

2.5.1 Un équipement et des sapeurs-pompiers quasi-exclusivement tournés vers la lutte contre les incendies alors que leur activité a évolué vers le secours à personne

L'histoire de Saint-Pierre est marquée par des grands incendies, ce qui peut expliquer la culture des sapeurs-pompiers locaux qui sont tournés vers ce risque et disposent d'un parc nord-américain exclusivement destiné à la lutte contre les incendies (cf. photo 5 et 6). Néanmoins, l'activité statistique des deux centres montre qu'ils ne réalisent que 32% de leurs interventions sur les incendies. 64% de leur activité est consacrée au secours à personne (52% d'aide au brancardage, 6% accidents de la circulation et 6% de recherches de personnes), le reste de leurs interventions relevant des inondations et du bâchage (4%).

La part relative des secours d'urgence aux personnes augmente en raison de la diminution des interventions pour incendie grâce au progrès de la prévention et la présence obligatoire des détecteurs automatiques de fumées.

⁵² Depuis la loi 2004-811 du 13 août 2004, les communes ayant un plan particulier des risques approuvé ont obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde dans un délai de 2 ans. Ce document détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population.

⁵³ Le maire de Saint-Pierre a indiqué à la mission que le PCS de la commune, jugé incomplet, allait être repris. Celui de Miquelon est en cours de validation.

Photos n°5: un véhicule du service d'incendie de Saint-Pierre



Source : mission

Cette singularité mérite d'être soulignée si on la compare à l'ensemble des interventions des CIS au niveau national qui réalise 73% de ses interventions dans le secours à victime et 6 % d'aides à la personne et 7% sur les incendies.

La mission s'est étonnée des modalités d'engagement des sapeurs-pompiers de Saint-Pierre qui partent directement sur les lieux sans passer par la caserne. Les sapeurs-pompiers volontaires alertés se rendent directement sur les lieux de l'incendie et ce sont les permanenciers qui conduisent les engins, dont le véhicule garde-robe qui permet aux pompiers de revêtir leur tenue d'intervention avec les effets de protection individuels (tenues, appareils respiratoires isolants). La direction du centre de secours est très attachée à ce mode d'intervention atypique qu'elle justifie par les risques inhérents aux spécificités du bâti de l'archipel dont les maisons en bois ou bardées de bois nécessiteraient une intervention particulièrement rapide. Ils considèrent aussi qu'« un bon pompier est celui qui arrive rapidement sur les lieux » (en réalité l'heure d'arrivée sur les lieux est différente de l'heure du début effectif de l'intervention). Cette manière d'opérer présente cependant des risques importants : les volontaires arrivent de manière massive et peuvent se mettre en danger en intervenant avant d'être équipés, l'intervention est désordonnée.

La mission considère que l'efficacité de ce mode d'intervention n'a pas été objectivée et que des évolutions sont possibles sur l'archipel. En témoignent les sapeurs-pompiers de Miquelon qui sont confrontés aux mêmes problématiques et ont abandonné ce système. Aujourd'hui, ils rejoignent d'abord la caserne pour s'équiper et partir en agrès constitués, sans qu'il soit constaté d'impact négatif en matière de délai d'arrivée sur les lieux et d'efficacité des interventions.

→→→ Comme l'ont fait les sapeurs-pompiers de Miquelon, le centre de secours de Saint-Pierre doit objectiver l'efficacité d'une intervention sans passer par la caserne pour s'équiper en chronométrant l'heure du début d'intervention et non l'heure d'arrivée sur les lieux.

Face à la diminution du risque incendie, il apparaît nécessaire de redéfinir les priorités des deux centres de secours et de modifier leurs capacités d'action. L'absence ou la faiblesse de la formation des sapeurs-pompiers aux gestes élémentaires de secourisme conduit à une prise en compte insuffisante, voire dangereuse des victimes lors d'incendie ou d'accidents de la route.

Certes, la situation s'est récemment améliorée en ce domaine. Les 3/4 des sapeurs-pompiers de Saint-Pierre et 1/3 des sapeurs-pompiers de Miquelon sont désormais formés à l'équiper prompt secours (=PSE1) et 6 formateurs aux 1ers secours ont été formés (4 à Miquelon et 2 à St-Pierre).

La mission estime que cet effort doit se poursuivre pour atteindre un objectif de 100% de personnels formés.

Selon plusieurs interlocuteurs, il a été souligné que le manque de volonté de se former dans le domaine du secourisme vient de l'encadrement supérieur des sapeurs-pompiers de Saint-Pierre qui estime que leur existence est exclusivement destinée aux interventions sur les incendies. Mais les jeunes pompiers de Saint-Pierre sont volontaires pour évoluer. De même, le centre de Miquelon est beaucoup plus dynamique, avec une réelle volonté de se moderniser de se remettre en cause et de se former.

Recommandation n°8 : Inciter les sapeurs-pompiers de Saint-Pierre et de Miquelon à atteindre un objectif de formation de premiers secours de l'intégralité des personnels (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon)

2.5.2 La mise en place souhaitable d'une structure intercommunale pour améliorer la coopération entre les deux centres

Le refus de financement de la part de la collectivité n'a pas permis de mettre en place un service territorial d'incendie et de secours (cf paragraphe 1.2.3). Cette situation ne pourra évoluer que si la collectivité accepte de s'impliquer dans ce domaine de la sécurité civile, ce qui ne semble pas être le cas, comme la rappelle le président de la collectivité territoriale à la mission.

Cette absence de structure intercommunale des deux centres communaux d'incendie et de secours est préjudiciable sur le plan des ressources humaines, financier et opérationnel.

Ainsi, le suivi médical des pompiers est insuffisant. Leur dernière visite médicale date de 2016 et n'a pas pu concerner l'ensemble des équipes. Or les sapeurs-pompiers volontaires des deux CIS présentent une moyenne d'âge de 44 ans à Saint-Pierre et 41 ans à Miquelon, alors que la moyenne d'âge est de 34 ans sur le plan national. A Saint-Pierre, la médiane est de 47 ans.

→→→ Compte tenu de son coût et de ses difficultés d'organisation, la mission organisée en 2016 avec un médecin et une infirmière du SDIS de la Seine-Maritime ne peut être une solution pérenne. La mission estime que le suivi médical des sapeurs-pompiers volontaires doit être assuré localement par des médecins agréés de l'archipel.

Sur le plan administratif, les communes n'ont pas souscrit d'assurance spécifique pour la protection sociale des sapeurs-pompiers en cas d'accident ou de maladie professionnels et pour couvrir les frais médicaux correspondants, l'indemnité journalière compensatrice de la perte de revenus pendant la période d'incapacité temporaire de travail, allocation ou rente en cas d'invalidité permanente. Les démarches engagées par la mairie de Saint-Pierre en 2008 puis en 2016 auprès d'un cabinet d'assurance n'ont pas abouti. Au regard des difficultés financières lourdes auxquelles les communes pourraient être confrontées en cas d'accident grave, la souscription d'une assurance apparaît impérative. La loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale n'oblige pas les collectivités à assurer le risque statutaire et elles peuvent s'auto-s'assurer. Néanmoins, au regard de la taille modeste des collectivités de Saint-Pierre et de Miquelon, il est plus simple et plus économique de souscrire un contrat d'assurance que de prendre un tel risque. Il paraît nécessaire de conseiller aux maires de souscrire un contrat d'assurance⁵⁴.

Recommandation n°9 : Inciter les communes à contracter une assurance destinée à la prise en charge des prestations de protection sociale obligatoires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service par les sapeurs-pompiers volontaires (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon)

⁵⁴ Il existe des compagnies d'assurance qui ont développé des contrats spécifiques pour le risque statutaire sapeur-pompier. Le conseiller sécurité civile peut contacter le bureau des sapeurs-pompiers volontaires de la DGSCGC pour renseigner utilement les communes.

La coordination et l'appui mutuel des deux centres est également insuffisante. En période estivale et alors que la presqu'île de Langlade peut accueillir jusqu'à 3000 personnes (essentiellement des Saint-Pierrais), c'est sur le seul centre de Miquelon que repose la charge du poste médical avancé qui est tenu par un infirmier avec un SPV. D'ailleurs, certains sapeurs-pompiers volontaires de Saint-Pierre se trouvent à Langlade l'été mais ne veulent pas prendre la permanence au poste.

Enfin, la création d'une structure intercommunale d'incendie et de secours permettrait d'engager des mutualisations en matière d'achats de matériels (véhicules, tenues).

Recommandation n°10 : Favoriser la mise en place, par les communes de Saint-Pierre et de Miquelon d'une structure de coopération entre les deux centres (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

Le conseil d'administration de cette structure pourrait comprendre le préfet, les maires et les représentants des deux centres d'incendie et de secours.

2.5.3 L'absence d'interconnexion téléphonique entre le centre 15 et les centres d'incendie

Actuellement il n'y a pas d'interconnexion téléphonique entre les deux points de réception des appels téléphoniques 18 (Ile de Saint-Pierre et Ile de Miquelon). Les deux CIS ont organisé de façon différente la réception des appels. A Saint-Pierre, sept employés municipaux sont affectés à plein temps au centre de secours, en qualité de sapeurs-pompiers volontaires (SPV) et principalement chargés de réceptionner les appels et de transmettre l'alerte. Ainsi, un agent permanent est employé en tant que stationnaire téléphonique à la réception des appels 18, en poste H24 (les agents effectuent des cycles de présence sur la base de 3 X 8 heures). Lors de sa visite, il a été expliqué à la mission qu'il y avait deux permanenciers la nuit qui sont également sapeurs-pompiers volontaires. Ils partent en intervention en qualité de conducteurs des engins incendie après avoir transmis l'alerte à l'intégralité de l'effectif du centre par un appel général. Les sept permanents de Saint-Pierre s'occupent de l'entretien des locaux et des engins et la vérification des matériels mais la mission estime qu'au regard du très faible nombre d'appels et des interventions (une vingtaine par an), le système actuel est extrêmement coûteux pour la municipalité de Saint-Pierre. Ainsi, l'examen statistique des appels téléphonique révèle que le CIS de Saint-Pierre reçoit au maximum 50 appels par an.

A Miquelon, les appels « 18 » sont reçus par un poste fixe au CIS qui renvoie automatiquement l'appel sur un téléphone portable d'un SPV d'astreinte. Ce dernier dispose, pour son tour hebdomadaire d'astreinte, d'un véhicule du CIS qui contient la centrale de déclenchement des appels permettant des appels sélectifs. Le CIS de Miquelon reçoit une vingtaine d'appels par an.

D'autres faiblesses sont également relevées : il n'existe pas d'enregistreurs permettant d'assurer la traçabilité des appels. Les informations sont directement retranscrites sur un simple cahier. Le réacheminement d'un appel reçu sur le « 18 » vers le « 15 » est impossible. L'opérateur doit demander d'appeler le « 15 », puis va lui-même vérifier que le « 15 » a effectivement été contacté.

Il apparaît donc nécessaire de sécuriser le dispositif de réception des alertes des deux centres de secours.

Parallèlement, avec 300 appels par an, le centre 15 qui est armé par six ETP d'auxiliaires de régulation médicale traite moins d'un appel par jour en moyenne.

La mutualisation des centres téléphoniques entre le 15 et le 18, qui mobilisent à eux deux 13 agents pour moins de 400 appels par an (soit un appel par jour) apparaît donc impérative malgré les réticences du service d'incendie de Saint-Pierre.

Dès lors, la mission estime opportun de créer une plate-forme commune de réception des appels 15-112-18 qui sécuriserait la réception des appels, assurerait leur traçabilité et permettrait une meilleure coordination entre le SAMU et les sapeurs-pompiers.

Recommandation n°11 : Accompagner les communes et le centre hospitalier pour la création d'une plate-forme unique entre le 15 et le 18 (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon)

2.6 Le déplacement du village de Miquelon

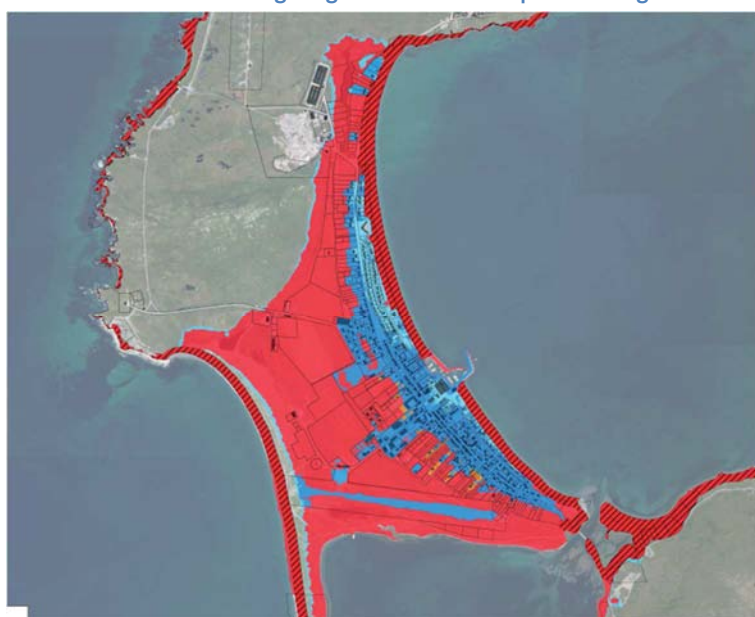
2.6.1 Des inondations à Miquelon de plus en plus fréquentes

Au regard des risques littoraux d'érosion et de submersion auxquels la population et les constructions sont exposées, le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon a prescrit en mars 2015 l'élaboration d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles littoraux (PPRL). L'objectif de ce plan vise à ne pas augmenter la vulnérabilité de la population dans les zones à risques et à garantir la sécurité des personnes et des biens en orientant le développement urbain vers des secteurs non exposés à la submersion marine liée à une tempête et le recul du trait de côte.

Le diagnostic du PPRL s'est fondé sur de nombreuses données relatives aux niveaux de marées enregistrées par le marégraphe du port de Saint-Pierre, aux prévisions d'élévation du niveau de la mer formulées par le GIEC (30 cm en 2050 et 70 cm en 2100), aux estimations des surcotes générées par des tempêtes centennales, aux données altimétriques des cartes IGN et des relevés topographiques.

Après une phase de concertation avec les collectivités et les acteurs locaux, le PPRL a été approuvé par arrêté préfectoral du 28 septembre 2018. Ce plan comprend les zones basses de l'ensemble de la collectivité territoriale et, plus particulièrement pour Miquelon, la partie sud du Cap de Miquelon au sud du Grand Etang. La carte n°4 ci-contre présente le zonage réglementaire de Miquelon-Village pour les parties actuellement urbanisées (PAU) avec la zone rouge qui présente un aléa fort de référence pour la submersion supérieure à un mètre d'eau, le franchissement et le recul du trait de côte et la zone bleue qui présente les zones d'aléa faible à modéré pour la submersion (inférieure à un mètre).

Carte n° 4: zonage réglementaire de Miquelon-Village



Source : plan de prévention des risques littoraux

2.6.2 Un déplacement du village de Miquelon qui doit être accompagné par l'Etat

Depuis trois ans, les Miquelonnais ont subi trois inondations et avec l'élaboration du PPRL, ils ont pris conscience de la nécessité de repenser l'avenir du village et d'opérer à long terme un repli territorial sur les reliefs. Ce mouvement a été initié par la jeunesse miquelonnaise depuis novembre 2019 et est depuis suivi par la population.

La situation est complexe car elle nécessite au préalable de définir où sera implanté le futur village de Miquelon. Plusieurs solutions ont été identifiées (cf. carte en annexe 5).

La collectivité territoriale, en charge de l'urbanisme, a proposé de créer un futur lotissement d'une cinquantaine de parcelles au nord du village, au lieu-dit Le Cap (appelé également le caillou) car les réseaux sont déjà présents. De nombreux habitants de Miquelon se sont opposés à cette option car cette presqu'île est soumise au risque de séparation du reste de l'île en cas de forte montée des eaux.

Les Miquelonnais préféreraient soit s'installer sur la zone dite du chemin des Roses soit sur la zone du chemin des Boeufs, à proximité de l'étang de Mirande en direction de la presqu'île de Langlade. Ces zones présentent toutes les deux un relief mais elles ne sont reliées par aucun réseau (cf. Annexe 5).

Quoiqu'il en soit, la municipalité de Miquelon ne peut décider seule de son avenir puisque c'est la collectivité qui est le propriétaire foncier. De l'option qui sera choisie dépendra ensuite un plan de transfert qui nécessitera une forte coordination pour l'installation des infrastructures et des réseaux (l'eau, l'électricité, les égouts et les télécommunications), le transfert des bâtiments publics et de l'habitat.

Au vu, d'une part, de l'ampleur du projet qui nécessite une certaine ingénierie et, d'autre part, des difficultés d'un tel projet, notamment sur le plan politique, il apparaît nécessaire que la Préfecture accompagne la commune de Miquelon.

Recommandation n°12 : Accompagner le projet de relocalisation du village de Miquelon (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

Dans l'intervalle, il conviendra d'être attentif aux projets de construction qui doivent être réalisés. Il en est ainsi par exemple du projet de construction d'une nouvelle caserne des sapeurs-pompiers qui est actuellement en zone inondable. Le nouveau maire de Miquelon a fait part de son étonnement face à la reconstruction des ateliers municipaux de Miquelon-Langlade, qui avaient été entièrement détruits dans un incendie en 2016. Cet incendie aurait pourtant été l'occasion de déplacer ces locaux en zone non inondable.

2.7 Une coopération régionale avec le Canada efficace

La coopération régionale avec le Canada est bonne, tant dans le domaine du secours en mer (*Search and rescue*) que sur le plan sanitaire avec les évacuations vers ses établissements hospitaliers. Au regard des conséquences sur les changements climatiques, il apparaît nécessaire d'organiser, de manière officielle, l'appui du Canada en cas de crise majeure.

2.7.1 Le *search and rescue* (SAR) est de la responsabilité du Canada

Saint-Pierre-et-Miquelon et les eaux territoriales françaises sont incluses dans la région de recherche et sauvetage (SRR) canadienne d'Halifax (Nouvelle-Écosse) qui est dotée d'un centre conjoint de coordination et de sauvetage (JRCC) à Halifax et d'un centre secondaire maritime (MRSC) à Saint-John's (Terre-Neuve). L'organisation des services SAR pour ce qui concerne les aéronefs en détresse est intégré dans ce dispositif⁵⁵ et les opérations de sauvetage au large de l'archipel sont de la responsabilité des Canadiens.

Il s'agit d'un « arrangement administratif entre la Garde Côtière canadienne et la collectivité territoriale française de Saint-Pierre-et-Miquelon » qui a été signé en 2002. Cet arrangement définit les rôles respectifs des deux parties en matière de recherches aux abords de l'archipel. Il précise que l'autorité responsable de la recherche et du sauvetage maritimes à Saint-Pierre-et-Miquelon est le préfet de la collectivité (le service des affaires maritimes de Saint-Pierre assure une permanence téléphonique pour la recherche et le sauvetage maritime).

2.7.2 Des évacuations sanitaires effectuées majoritairement vers le Canada et, dans une moindre mesure, vers la métropole

Chaque fois que l'état de santé du patient le nécessite, une évacuation sanitaire est organisée et prise en charge par la caisse de prévoyance sociale (CPS), en direction du Canada voisin, notamment pour consultation ou imagerie, ou de la métropole (pour hospitalisation et pour consultation). Sauf exception pour urgence, le transport intervient en avion de ligne, après entente préalable, et souvent avec un accompagnant médical. En moyenne, 1 400 évacuations sanitaires par an sont organisées⁵⁶, se répartissant :

- entre le Canada vers St Jean de Terre-Neuve (60%), Halifax (13,5) et les trois villes de Moncton, Montréal et Burin (2,5%) : Saint-John's est à 45 minutes de vol et Halifax à une heure trente de vol. Les établissements de Montréal (deux CHU à trois heures de vol et un seul vol hebdomadaire) ou de la ville de Québec (un CHU mais pas de vol direct), dont les tarifs sont nettement plus élevés que ceux d'Halifax et Saint-Jean, ne reçoivent qu'exceptionnellement des évacuations sanitaires de St-Pierre ;
- et la métropole (24%).

La compagnie Air Saint-Pierre est le point d'entrée de l'hôpital et de la CPS et c'est elle qui organise les EVASAN et recherche des solutions lorsque ses avions ne sont pas disponibles. Avec son ATR, elle peut transporter six personnes couchées et avec le Cessna une personne. Si son ATR n'est pas disponible, elle fait appel à la compagnie aérienne Air ambulance. En ce qui concerne la permanence aérienne, l'aéroport de Saint-Pierre est ouvert de 8h00 à 17h30 tous les jours et ouvrable H 24 dans un délai de 15 minutes pour les évacuations sanitaires. Le contrôleur et le pilote d'astreintes sont joignables en permanence sur leur téléphone mobile.

⁵⁵ Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable : « L'alerte et les missions de recherche et de sauvetage (SAR) d'aéronefs en détresse » de juin 2011.

⁵⁶ A titre de comparaison, Wallis et Futuna qui compte le double d'habitants (11.500 habitants) réalise environ 750 évacuations sanitaires par an, essentiellement en Nouvelle Calédonie à 2000 km.

2.7.3 Une coopération pour le secours à terre à rechercher

Actuellement, il n'y a pas d'outil de coopération bilatérale en matière de secours à terre avec le Canada qui est un Etat Fédéral. L'objectif serait de négocier un accord d'assistance mutuelle en cas de crise entre Saint-Pierre-et-Miquelon et les trois provinces du Canada que sont Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Ecosse et Terre-Neuve.

Parallèlement, la mission ne sous-estime pas la position particulière de la province de Québec au regard de l'Etat fédéral. Néanmoins, le Québec, qui est plus éloigné de Terre Neuve, est moins susceptible d'être touché par un phénomène de type cyclone dans le même temps que Saint-Pierre-et-Miquelon. En d'autres termes, si un cyclone ou une tempête hivernale empreinte une trajectoire qui traverse l'archipel et Terre-neuve, les canadiens auront leurs capacités de secours engagées sur leur territoire et ne pourront pas apporter de renforts à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il appartient au préfet de piloter cette coopération régionale, avec l'appui du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et de l'ambassadeur, délégué à la coopération régionale Antilles Guyane.

Recommandation n°13 : Engager un dialogue avec les provinces atlantiques du Canada et le Québec pour formaliser les renforts en cas de catastrophe naturelle (Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

2.8 Une population qui doit être davantage préparée et sensibilisée aux aléas

Les habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon sont résilients car ils sont habitués à vivre dans un climat hostile et ils se montrent assez autonomes, débrouillards et solidaires. Ils n'attendent pas forcément les sapeurs-pompiers et les services de l'Etat ou de la collectivité pour agir. La solidarité intergénérationnelle et intrafamiliale est très présente.

La population de l'archipel a aussi une grande confiance dans le bâti (cf. paragraphe 1.1.1.4.2). Il est vrai que les habitations sont bien construites et résistent bien aux tempêtes et aux « coups de vent » qui sont fréquents en période hivernale. Cependant, les tempêtes sont de plus en plus violentes et elles seront de plus en plus fréquentes (cf. paragraphe 1.1.2). Désormais, il n'est pas rare que les toitures soient en partie arrachées, et pas seulement celles des hangars. Plusieurs personnes ont rapporté à la mission que les toitures résistent à des vents allant jusqu'à 150 km/h mais pas au-delà. La population est dans le déni sur les risques tsunami et les cyclones violents qui se résume par « ça ne s'est pas passé donc ça ne se passera pas... ».

Pourtant, les risques naturels majeurs vont aller en s'aggravant quant à leurs manifestations, leur occurrence et leurs effets sur l'archipel. Il est donc nécessaire de développer des actions de sensibilisation, de formation et de préparation de la population aux différents risques majeurs. Ces actions doivent d'abord viser les écoles où les enfants sont plus réceptifs et peuvent relayer à leurs parents les informations qu'ils ont reçues. Actuellement, le rectorat et les établissements scolaires ne sont pas suffisamment impliqués dans les exercices et la sensibilisation des élèves⁵⁷. Certes, pour les élèves de certaines écoles, un cursus de formations au secourisme a même été mis en place et 100% des élèves sont formés à la prévention et au secours civique de niveau 1 à la sortie du collège mais aucun exercice de sécurité civile n'est organisé.

D'autres marges de progrès ont été identifiées par la mission, notamment l'effort public de préparation au risque tsunami qui est pour l'instant totalement ignoré.

L'ampleur des actions de préparation opérationnelle de la population reste modérée dans la formation aux gestes de premier secours (à l'exception des collégiens) et dans la préparation de la posture personnelle de mise en sécurité : détention d'un récepteur radio régulièrement vérifié, plan

⁵⁷ 75% des enseignants sont de SPM, donc peu sensibilisés aux risques majeurs ce qui complique la possibilité de monter des actions avec les écoles.

familial de mise en sûreté (PFMS)⁵⁸. Ce plan est constitué d'un ensemble de conseils pratiques permettant aux personnes de renforcer leur capacité à surmonter ces situations difficiles grâce à la connaissance des risques auxquels elles sont exposées, des moyens d'alerte avertissant d'un danger, des consignes de sécurité à respecter pour leur sauvegarde, des lieux de mise à l'abri préconisés par les autorités. Le plan sensibilise également à l'importance de répertorier avec soin les numéros de téléphone indispensables en cas d'événement grave et de constituer un kit d'urgence avec du matériel de première nécessité et des vivres pour tenir au moins trois jours.

Les vecteurs de communication grand public de la préfecture (site internet, réseaux sociaux) apparaissent peu nourris pour l'information et la préparation de la population. Celle-ci consulte plus spontanément les sites spécialisés comme Météo France (jusqu'à trois fois par jour). Cependant, le site internet de la préfecture doit être complété avec des informations immédiatement compréhensibles et utiles pour la population. Premier acteur de sa sécurité, le citoyen doit avoir accès à une information précise sur les comportements à observer en fonction du risque⁵⁹.

Pour améliorer ces différents points, la préfecture pourrait s'inspirer de l'un des axes majeurs de travail de la délégation interministérielle aux risques majeurs outre-mer (DIRMOM)⁶⁰, portant sur l'acculturation des populations aux risques naturels majeurs en outre-mer. Il s'agit de progresser plus rapidement dans l'acculturation à la prévention et à la gestion des risques en sensibilisant les populations sur les actions à mener pour mieux se protéger en cas d'aléa : information, anticipation, bons gestes et réflexes.

Les services centraux de l'Etat pourraient par ailleurs appuyer la préfecture et ses partenaires dans la définition d'outils de communication innovants et de canaux de diffusion diversifiés, adaptés au contexte propre de l'archipel⁶¹.

Recommandation n°14 : Sensibiliser la population, en mettant davantage l'accent sur les risques de tsunami (préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon).

La préfecture pourrait utilement s'appuyer sur les media, comme SPM la Première, pour relayer cet effort.

⁵⁸ Source : plaquette « Je me protège en famille » élaborée par le ministère de l'intérieur et l'Institut des risques majeurs, dans le cadre du dispositif ORSEC.

⁵⁹ Dans l'esprit de la loi d'août 2004 de modernisation de la sécurité civile, et plus particulièrement son article 4 : « *Toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile. En fonction des situations auxquelles elle est confrontée et dans la mesure de ses possibilités, elle veille à prévenir les services de secours et à prendre les premières dispositions nécessaires.* ».

⁶⁰ Entité mise en place en mai 2019, pour une durée de deux ans, après la dissolution de la délégation interministérielle à la reconstruction des îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, elle-même mise en place à la suite du cyclone Irma de septembre 2017.

⁶¹ La DIRMOM précise qu'une information préventive adaptée à chaque territoire et aux aléas auxquels il est exposé, alliée à des exercices réguliers, est le meilleur vecteur pour accroître la résilience des populations face aux risques naturels majeurs. Elle suggère de valoriser les actions et bonnes pratiques existantes et d'exploiter des leviers d'acculturation innovants avec des vecteurs et outils numériques adaptés (animation, vidéo, *serious game*... via les réseaux sociaux, web, télévision). La collaboration avec les assureurs doit permettre de renforcer la pénétration assurantielle dans les territoires.

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 ont fait 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, seules celles qui portent sur la planification (dans un sens large embrassant ses différentes composantes) et sur le potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires ont été qualifiées d'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 civile 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



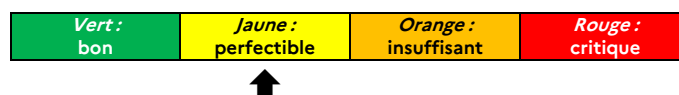
3.2.1.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Dispositifs de veille continue pour la météo (Météo France) 	<ul style="list-style-type: none"> Identification des risques par les pouvoirs publics qui nécessite d'être clarifiée et mieux documentée (DRM de 2013 qui doit être actualisé et mieux décrire les risques naturels susceptibles d'être rencontrés sur SPM) A Saint-Pierre, sirènes hors d'usage, démontées et stockées chez les pompiers, méconnaissance de leur objectif d'alerte

Points forts	Points à améliorer
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A Miquelon, sirène en maintenance, qui servait auparavant à faire venir les SPV et qui n'est pas encore destinée à alerter la population ▪ Absence de communication et de consignes sur la conduite à tenir en cas d'alerte tsunami

3.2.2 Planification, prévision, continuité d'activité

3.2.2.1 Cotation de la thématique par la mission

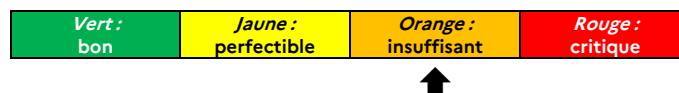


3.2.2.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Feuille de route pour les services de la préfecture à l'initiative du Préfet, visant à l'amélioration de la prise en compte des questions de sécurité civile, s'appuyant sur une méthodologie claire et comprenant des actions et un calendrier précis ▪ Existence d'un plan de prévention des risques littoraux à Saint-Pierre-et-Miquelon, avec zonage qui concerne principalement Miquelon ▪ Réflexion engagée à Miquelon sur la relocalisation du village en zone protégée des submersions 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mises à jour des plans à initier ou finaliser (plan ORSEC 2013, DRM de 2013, ORSEC maritime, plan électro-secours, plan nombreuses victimes (NOVI), hébergement) ▪ Moyens humains insuffisants à la préfecture pour assurer la mise à jour et le suivi des plans (actuellement présence d'un contractuel, assistant du coordinateur de sécurité civile, principalement dédié à cette mission. ▪ Absence de planification du dépassement des capacités locales ▪ PCS validé mais à enrichir pour Saint-Pierre et à valider pour Miquelon ▪ Faible investissement des communes dans l'exercice de préparation des PCS (même si une évolution favorable semble apparaître avec le renouvellement des équipes municipales).

3.2.3 Exercices, retours d'expérience, formation

3.2.3.1 Cotation de la thématique par la mission



3.2.3.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accord informel des deux CIS avec les SDIS de Seine-Maritime, de Charente-Maritime et du Loiret pour la formation ainsi qu'avec l'ECASC (école d'application de sécurité civile). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réalisation de quatre exercices annuels mais qui ne mobilisent pas l'ensemble des acteurs de la sécurité civile et qui ne portent pas sur les risques naturels majeurs ▪ Absence de culture du suivi des recommandations émises dans les retours d'expérience ▪ Absence d'effort de professionnalisation de la part du CIS de Saint-Pierre

3.2.4 Capacités techniques et humaines du dispositif public local

3.2.4.1 Cotation de la thématique par la mission

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



3.2.4.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Possibilité d'obtenir l'appui des moyens importants du Canada dans le cadre de la réponse SAR (<i>Search and Rescue</i>- recherche et sauvetage en mer) ▪ Capacités maritimes diversifiées (patrouilleur Fulmar de la marine nationale, vedette gendarmerie, vedette SNSM, ferries de la collectivité territoriale, semi-rigide des sapeurs-pompier à Miquelon, bateau pilote du port, embarcation de l'aviation civile) ▪ Absence de capacité locale en vecteurs aériens d'Etat ▪ Motivation et implication des pompiers de Miquelon pour faire évoluer le CIS ▪ Equipement DTAM (direction des territoires, de l'alimentation et de la mer) /collectivité territoriales, adapté aux conditions climatiques hivernales pour rendre le réseau routier praticable (engins de déneigement, saleuses, engins d'évacuation) ▪ Forte implication de la SNSM dans le sauvetage en mer 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Moyens de l'ensemble des acteurs de la sécurité civile adaptés aux risques courants mais pas aux risques majeurs, notamment à Miquelon ▪ En l'absence d'accord international, aucune garantie que SPM puisse bénéficier des moyens de secours du Canada, surtout en cas d'évènement naturel majeur qui toucherait également cet Etat ▪ Flotte Air Saint-Pierre (un CESSNA et un ATR) qui peut s'appuyer, en cas d'impossibilité, sur Air ambulance au Canada ou compagnies aériennes privés pour effectuer les EVASAN vers Halifax ou Saint-Jean de Terre-Neuve ▪ Insuffisance du niveau technique des sapeurs-pompier de Saint-Pierre qui n'assurent pas le secours à personne et restent dans le domaine de la lutte contre les incendies et l'aide au brancardage ▪ Absence d'hélicoptères sur l'archipel mais présence d'hélicoptères canadiens à 1h10 de vol (base des forces militaires canadiennes à Gander) ▪ Locaux COD inondables, relativement exigus et peu commodes (alvéoles des services trop rapprochées pour permettre de travailler et communiquer correctement) ▪ Absence de STIS permettant d'améliorer la cohérence des deux centres de secours communaux ▪ Pas de dispositif de secours adapté à la surpopulation de Langlade en été, malgré la mise en place d'un poste de secours saisonnier en 2020, insuffisamment doté. ▪ Croix-Rouge peu équipée et peu ambitieuse mais bénévoles disponibles (ex. : très présents sur la crise COVID)

3.2.5 Fluidité des relations entre acteurs

3.2.5.1 Cotation de la thématique par la mission

Vert : bon	Jaune : perfectible	Orange : insuffisant	Rouge : 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"> Préfecture reconnue comme chef de file du dispositif local de sécurité civile et de gestion de crise 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de fluidité des relations voire tensions entre les sphères sécurité civile et santé pouvant entraver la bonne gestion des risques courants (ex. : hôpital et Air Saint-Pierre en sa qualité de transporteur sanitaire, SAMU et sapeurs-pompiers de Saint-Pierre, Croix-Rouge et sapeurs-pompiers de Saint-Pierre, hôpital et affaires maritimes, etc.) Manque de coordination entre les acteurs et de mode opératoire Méconnaissance ou refus d'appliquer les protocoles existants ou la réglementation (cf. dans le domaine du secours maritime de la part des affaires maritimes et de la SNSM, négligence de la part de l'hôpital pour rassembler les données administratives avant les EVASAN aériennes vers le Canada) Refus de s'impliquer de la part de la collectivité territoriale pour la sécurité civile alors que certaines de ses compétences ont des répercussions dans ce domaine (ex. responsabilité du foncier et de l'urbanisme notamment à Miquelon, espaces naturels boisés, défense extérieure contre l'incendie) Défiance ostensible de la collectivité territoriale vis-à-vis de l'Etat Mésentente entre acteurs, par ailleurs peu enclins au changement, nuisant à la capacité du préfet à améliorer leur coordination Absence de plateforme commune de traitement des appels 15 et 18 Absence de liaison informatique entre le 15 et le 18 qui nuit au partage de l'information (main courante des pompiers couchée sur un cahier)

3.2.5.2.2 Relations avec les acteurs extérieurs au territoire

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> Politique d'assistance régionale du Canada au profit de SPM qui est efficace dans le domaine de la SAR et de l'EVASAN 	

3.2.6 Potentiel des opérateurs de fonctions prioritaires

3.2.6.1 Cotation de la thématique par la mission

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

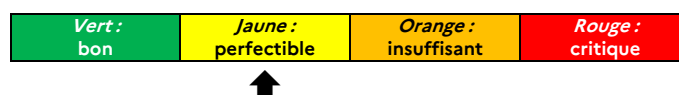
↑

3.2.6.2 Appréciations recensées par la mission, justifiant sa cotation

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réseau d'eau à Miquelon en fonte et enterré, avec un seul point de vulnérabilité sur le littoral ▪ Bonne posture de sécurité des exploitants (ex. aéroport, dépôt pétrolier, télécom) ▪ Dépôt pétrolier avec cuves sur les hauts, pipe-line reliant la centrale EDF pouvant résister aux aléas, stock toujours supérieur à un mois (pouvant constituer le stock stratégique) ▪ Réseau EDF enterré. ▪ Double réseau télécom (faisceaux hertziens et câbles sous-marins de fibre optique) et existence de solutions techniques chez les deux opérateurs permettant de rétablir rapidement le réseau ▪ Détention par les opérateurs d'une capacité locale (humaine et technique) de première réponse à l'urgence ▪ Piste aéroport de Saint Pierre résistante et résiliente 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence de groupe électrogène pour assurer le traitement de l'eau potable à Miquelon en cas de coupure d'électricité ▪ Absence de double boucle permettant le secours électrique automatique de l'hôpital (mais relais manuel par les groupes électrogènes possible) ▪ Piste de l'aérodrome de Miquelon plus fragile mais incapacité de la DTAM à évaluer cette fragilité

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

3.2.7.2.1 Capacités d'auto-protection de la population

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacité de la population à se prendre en charge elle-même, entraide et solidarité intergénérationnelle et intrafamiliale ▪ Culture météorologique de la population qui consulte plusieurs fois par jour les bulletins et sait quand se mettre à l'abri ▪ Bonne connaissance par la population du risque tempête et neige ▪ Début de prise de conscience des deux maires, récemment élus, des risques naturels et de la nécessité de se saisir des problématiques de sécurité civile ▪ Début de sensibilisation de la population de Miquelon aux risques de submersion marine 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Peu de sensibilité aux risques naturels de la population, déni des risques tsunami et cyclone violent car « ça ne s'est pas passé donc ça ne se passera pas... » ▪ Sentiment d'invincibilité pouvant affecter la capacité de la population, à se protéger elle-même (grande confiance dans la solidité du bâti)

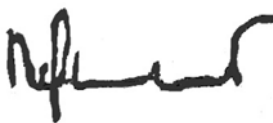
3.2.7.2.2 Capacités d'auto-protection des exploitants de sites à fort enjeu ou/et producteurs de risques

Points forts	Points à améliorer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bon niveau de préparation des établissements hébergeant des touristes. ▪ Détention systématique du brevet de secourisme par les élèves à la fin du collège 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence de politique de sensibilisation des élèves à la culture du risque de la part du rectorat et des établissements scolaires ▪ Site internet de la préfecture peu nourri pour l'information de la population

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

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

PREFECTURE DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

ET SERVICES PLACES SOUS L'AUTORITE DIRECTE DU HAUT-COMMISSAIRE

PREFET ET CABINET

- Thierry DEVIMEUX, préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon
- Fabrice MARQUAND, directeur de cabinet
- Etienne de la FOUCHARDIERE, secrétaire général
- Capitaine Simon MARY, coordonnateur de la sécurité civile auprès du préfet

DELEGATION MIQUELON

- Jean-Pierre CLAIREAUX, délégué du préfet à Miquelon-Langlade

DIRECTION DES TERRITOIRES, DE L'ALIMENTATION ET DE LA MER

- Eric ROUX, directeur adjoint,
- David GIRIER, service des affaires maritimes et portuaires, coordonnateur des politiques maritimes
- Christophe GEORGIOU, service énergie, risques, aménagement, perspectives
- Maxime BENOIT, inspecteur des installations classées

SERVICE TERRITORIAL DES SYSTEMES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION (STIC)

- Philippe MONTES, chef du service
-

GENDARMERIE

GROUPEMENT

- Lieutenant-colonel Jean-François CHAUVIN, commandant de groupement
- Chef d'escadron Stéphane GAMET, adjoint du commandant de groupement

BRIGADE DE MIQUELON

- Major Bernard THIRIAT, commandant la brigade
- Maréchal des logis-chef Tommy LETTIER
- Gendarme Yannick LE DORZE

RECTORAT

- Jean-Pierre TEGON, chef du Service de l'Éducation nationale
- Didier HENNEMANN, secrétaire général

MARINE NATIONALE

- Lieutenant de vaisseau Marc DUVOUX, commandant le patrouilleur « LE FULMAR »

COLLECTIVITE TERRITORIALE DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

- Bernard BRIAND, président

PARLEMENTAIRES

- Denis DETCHEVERRY, ancien sénateur

COMMUNES

COMMUNE DE SAINT-PIERRE

- Yannick CAMBRAY, maire
- Vicky GIRARDIN, directrice générale des services
- Yvon KOELSCH, directeur des services techniques

SERVICE D'INCENDIE ET DE SECOURS DE SAINT-PIERRE

- Lieutenant Philippe ARANTZABE, chef de corps du service d'incendie et de secours
- Lieutenant Jean-Marc KERHEAS, adjoint du chef de corps
- Clément DANIEL, sapeur-pompier volontaire et permanencier

COMMUNE DE MIQUELON

- Franck DETCHEVERRY, maire

SERVICE D'INCENDIE ET DE SECOURS DE MIQUELON

- Ludovic DETCHEVERRY, chef du centre d'incendie et de secours
- Emmanuel BRIAND, adjoint

ASSOCIATIONS AGREES DE SECURITE CIVILE

CROIX-ROUGE

- Patrick SLANEY, directeur territorial

SOCIETE NATIONALE DE SAUVETAGE EN MER (SNSM)

- Enrique PEREZ, président

SECTEUR SANITAIRE

ADMINISTRATION TERRITORIALE DE SANTE

- Alain LE GARNEC, directeur
- Cynetia MOUTOU, adjointe

CENTRE HOSPITALIER FRANÇOIS DUNAN A SAINT-PIERRE

- Patrick LAMBRUSCHINI, directeur de l'hôpital
- Docteur Marie-Pascale CHOLLET
- Docteur Claire LETOURNEL, coordinatrice gestion des risques associés aux soins

CENTRE DE SANTE DE MIQUELON

- Docteur Louis CHAZERANS, médecin

CAISSE DE PREVOYANCE SOCIALE

- Sandrine LEBAILLY-ROBERT, directrice santé

OPERATEURS DE LA VEILLE ET DE L'ALERTE

METEO FRANCE

- Christian DIANON, adjoint

OPERATEURS DE FONCTIONS PRIORITAIRES

ELECTRICITE

- Martin DETCHEVERRY, chef d'exploitation EDF

CARBURANTS

SAS LOUIS HARDY

- Robert HARDY, directeur général de la société
- Louis HARDY, responsable technique des installations hydrocarbures

OPERATEURS DE TELEPHONIE MOBILE

SPM TELECOM

- Xavier WRING, directeur général adjoint

GLOBALTEL

- Christophe BOUTIN, directeur

EXPLOITANTS DE SITES A FORT ENJEU

AEROPORT DE SAINT-PIERRE

- Laurent DELAUNAY, chef de la section exploitation aéroportuaire
- Eric GRELLETY, chef de service de l'aviation civile de Saint-Pierre-et-Miquelon
- Fabrice RENAUDIN, responsable du système de sécurité
- Loïc DETCHEVERRY, directeur d'exploitation de la compagnie Air Saint-Pierre

HEBERGEMENT DE TOURISTES

AUBERGE DES QUATRE TEMPS A SAINT-PIERRE

- Pascal VIGNEAU
- Christelle VIGNEAU

AUBERGE DE L'ILE A MIQUELON

- Patricia ORSINY

COMMUNAUTES RELIGIEUSES

- Sœur Marie-Bernard AROZAMENA, de la congrégation de Saint-Joseph de Cluny

Annexe n° 3 : Recommandations formulées en 2019 par l'inspection générale de la sécurité civile

[Référence au § du rapport : 2.4]

Source : Rapport d'évaluation périodique « sécurité civile et gestion de crises à Saint-Pierre-et-Miquelon des services (prévention et préparation des crises, service d'incendie et de secours), août 2019

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

Recommandation n°1 : Poursuivre la révision du corpus de textes juridiques sur la prévention des incendies, des risques de panique et sur l'accessibilité des constructions des établissements recevant du public et des établissements soumis à enregistrement, déclaration ou autorisation (intéresse préfecture et collectivité territoriale).

Recommandation n°2 : Corriger l'absence de politique de défense extérieure contre l'incendie soit par la réalisation d'un règlement territorial de défense extérieure contre l'incendie (collectivité territoriale), soit en établissant par défaut des schémas communaux de défense extérieure contre l'incendie (communes)

Recommandation n°3 : Afin de renforcer les coopérations et mutualisations entre les deux centres d'incendie et de secours, créer un syndicat intercommunal à vocation unique « Centres d'incendie et de secours », ou à défaut établir une convention de partenariat entre les deux mairies s'agissant de leurs sapeurs-pompiers. Les domaines de la formation et de l'équipement pourraient faire l'objet d'un premier effort.

Recommandation n°4 : Etablir pour chaque centre un organigramme, reflet de l'organisation interne adoptée et de la responsabilisation des sapeurs-pompiers volontaires

Recommandation n°5 : La création d'une instance (réunissant les deux communes) ou de deux instances (une par commune) associant de façon formelle et régulière les chefs de corps, les maires et le préfet, à la façon d'un conseil d'administration d'un SDIS apparaît nécessaire à une bonne gouvernance

Recommandation n°6 : Créer une plate-forme commune 15-112-911 et 18, sous forme virtuelle le cas échéant, c'est-à-dire par interconnexion téléphonique (et informatique si possible) mais sans regroupement des agents. Celle-ci transmettrait les appels 18 respectivement aux CIS de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade, en sécurisant leur réception et en améliorant leur traçabilité. Elle renforcerait le caractère inter-service de nombreuses interventions de secours.

Recommandation n°7 : Avant toute action lors des interventions, imposer le port systématique des tenues et effets de protection individuels (sécurité des SP, lisibilité de l'intervention par les autres services). Avant le passage par le camion garde-robe, imposer le port de chasubles (intéresse CIS de Saint-Pierre)

Recommandation n°8 : Renforcer l'identification claire des responsabilités opérationnelles pour les sapeurs-pompiers : identification du commandant des opérations de secours (COS), distinction entre les sapeurs-pompiers intervenants et les sapeurs-pompiers « apprenants mais non intervenants » (intéresse CIS de Saint-Pierre)

Recommandation n°9 : Etablir une traçabilité des appels et des comptes rendus de sortie de secours précis

Recommandation n°10 : Etablir des procédures d'intervention (depuis la réception d'un appel jusqu'à la fin de l'intervention)

Recommandation n°11 : Rédiger, dans chacun des deux centres d'incendie et de secours, un règlement opérationnel

Recommandation n°12 : Revenir progressivement vers le système de formation commun des sapeurs-pompiers et à des formations certificatives, à commencer par le domaine du secourisme puis celui de l'incendie

Recommandation n°13 : Créer un poste de secours saisonnier sur la presqu'île de Langlade

Recommandation n°14 : Aménager des réserves incendie (citernes ou retenues collinaires) et des points d'aspiration en eau sur la presqu'île de Langlade

Recommandation n°15 : Dans le domaine de la formation, après l'effort sur le secourisme, faire effort simultanément sur a/ l'incendie et la gestion opérationnelle du commandement et b/ la formation administrative et de management des chefs de centres et adjoints

Recommandation n°16 : Equiper les deux CIS de système de détection incendie

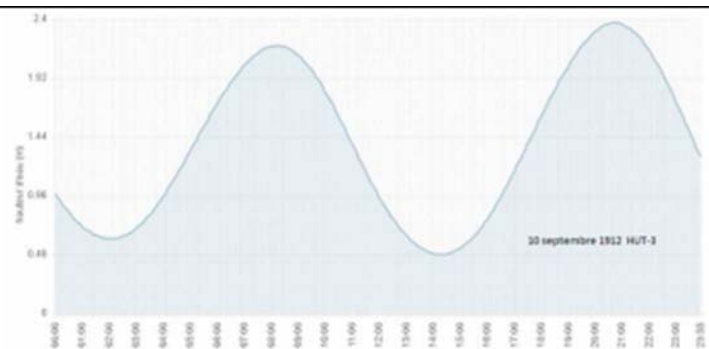
Recommandation n°17 : Contracter une assurance destinée à la prise en charge des prestations de protection sociale obligatoires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service par les sapeurs-pompiers volontaires (communes)

Annexe n° 4 : Événements liés à des tempêtes

La marée à Saint-Pierre-et-Miquelon entraîne sur la façade océanique une différence de niveaux entre la marée haute et la marée basse d'une marée de l'ordre de 1,70 m (Service hydrographique et océanographique de la marine, 2016).

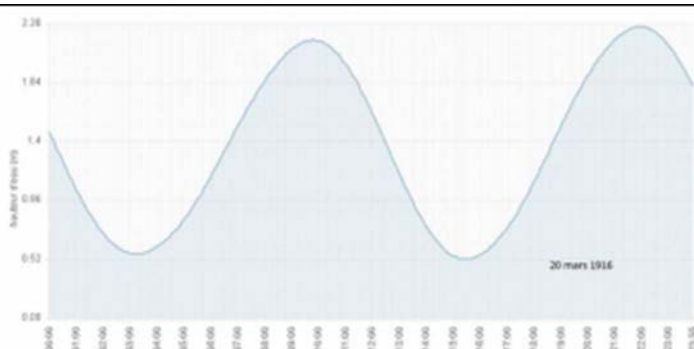
Source PPRL et éphémérides

10 septembre 1912 : « Très forte tempête du nord-est. Plusieurs goélettes s'échouent dans l'Anse à Rodrigue. Le chalutier espagnol "Galerna" mouillé en rade est obligé de sortir et de prendre le large ».



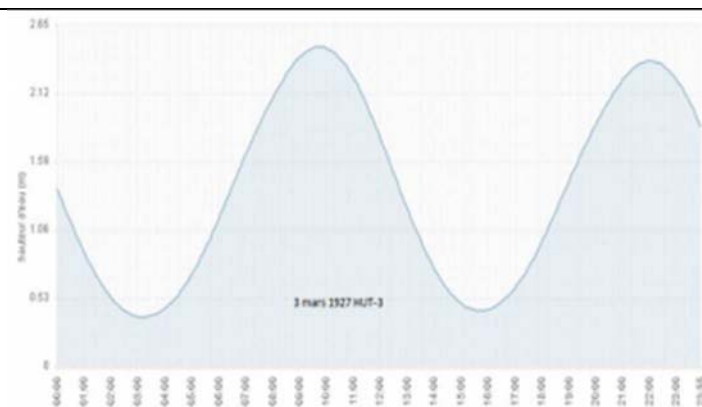
Projection marée astronomique 10/09/1912 - SHOM

20 mars 1916 : « Terrible coup de vent d'est, en grande marée ; plusieurs goélettes en dérive. Dégâts considérables aux quais. A Miquelon la mer envahit le rez-de-chaussée de plusieurs maisons et pénètre dans les puits, mettant provisoirement ceux-ci hors de service ».



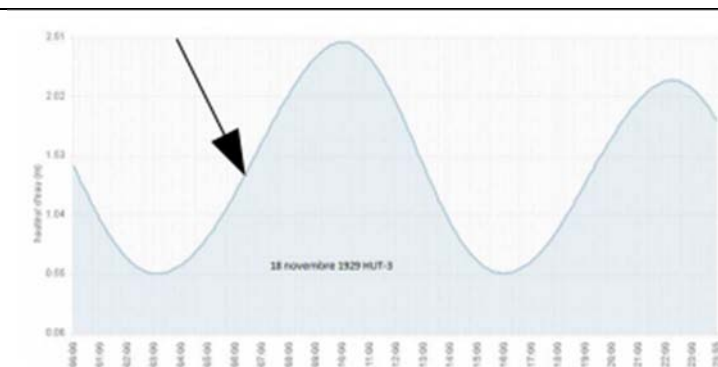
Projection marée astronomique 20/03/1916 - SHOM

– 4 Mars 1927 : " Grande marée accompagnée d'un violent coup de vent. A Miquelon la mer passe par-dessus la dune inondant toute la plaine ; les communications avec le phare du Cap Blanc sont momentanément interrompues"



Projection marée astronomique 04/03/1927 - SHOM

– 18 novembre 1929 : « Une secousse violente se fait sentir sur l'archipel à 4h1/2 du soir et dure environ une minute. La population en émoi sort sur la rue, ne s'expliquant pas le phénomène auquel elle n'est pas habituée. Aucun accident. Vers 7 heures 20, un raz de marée, certainement consécutif au séisme, envahit à Saint-Pierre les quais sans causer de dégâts. Mais à l'île aux Chiens une vague énorme, déferlant avec une vitesse inouïe, franchit le banc de galet qui protège la côte sud de l'île et en submerge la partie basse depuis l'anse à Tréhouart jusqu'à la pointe du banc de galets, défonçant la boulangerie de la Morue Française et la Maison Déjoué [...] A Miquelon, aucun dégât, mais deux autres secousses très faibles se sont fait sentir à 7h et 10 h dans la même soirée. Le même raz-de-marée a causé d'énormes dégâts sur la côte de terre-Neuve surtout dans la presqu'île de Burin où l'on a compté une vingtaine de morts ».

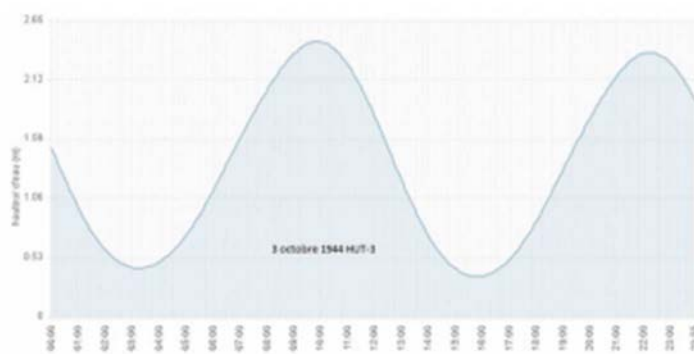


Projection marée astronomique 18/11/1929 - SHOM



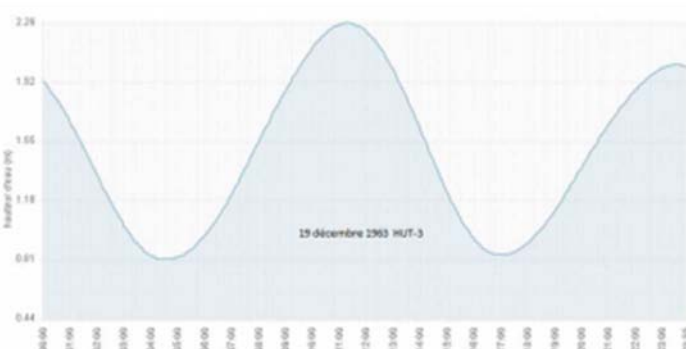
Rue de Paris - Novembre 1929 - Archive

- 3 octobre 1944 : « Coïncidant avec la grande marée, une effroyable tempête s'abat sur les Iles. Au quai Island Coal (Maufroy) 250 tonnes de charbon partent à la mer. Sur le littoral des trois îles les dégâts sont importants. Au cours de la tempête, le baromètre est descendu à 716 millibars, pression qui n'avait pas été atteinte depuis 12 années ».



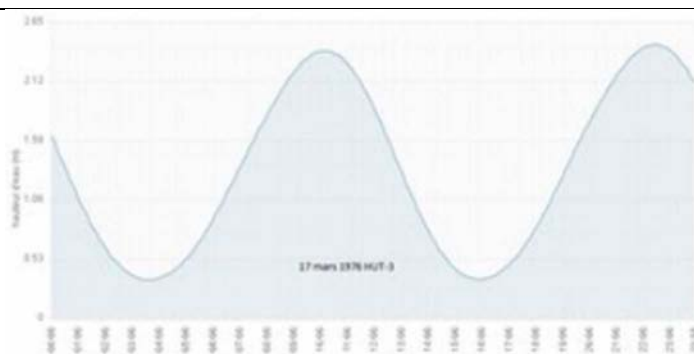
Projection marée astronomique 03/10/1944 - SHOM

- 19 décembre 1963 : « Une violente tempête d'est s'abat sur les Iles. Le vent diminue très rapidement pour reprendre plus violent à l'ouest. Des vagues énormes déferlent sur tout le littoral. Dans la soirée une goélette de Terre-Neuve la "Marie-Pauline" se perd corps et biens à 9 milles dans l'ouest de Pointe-Plate ».



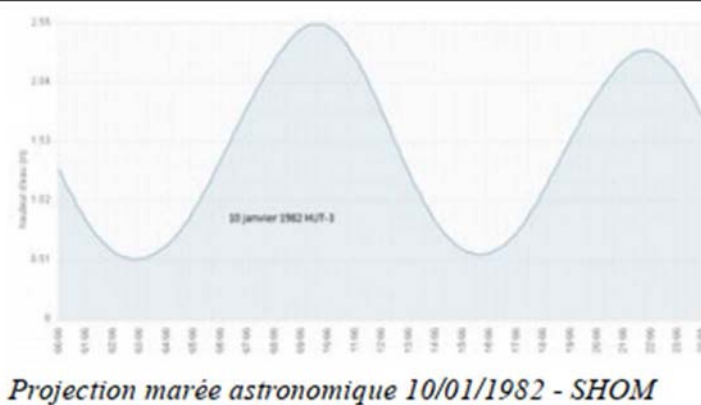
Projection marée astronomique 19/12/1963 - SHOM

- 17 mars 1976 : « Forte brise de Sud-Est avec neige se transformant en pluie. A 17 heures, le vent prend au Sud-Ouest et augmente avec une violence inouïe. A 20 heures, c'est un véritable ouragan qui s'abat sur les Iles. Le vent souffle à plus de 150 km à l'heure. La tour métallique dite I.L.S. servant au guidage des avions se couche sur le sol. Plusieurs toitures sont littéralement soufflées et plusieurs cheminées sont abattues. Le vent continuera toute la nuit ne diminuant d'intensité qu'au matin »

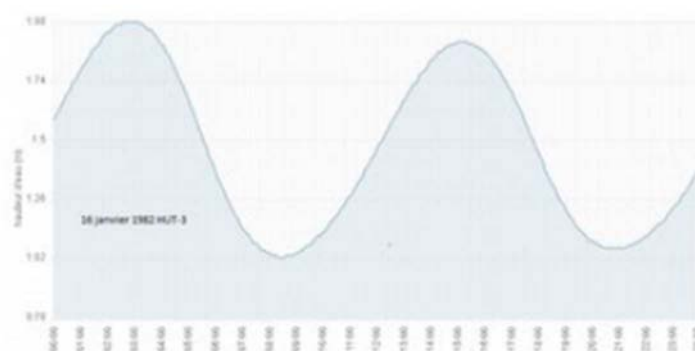


Projection marée astronomique 17/03/1976 - SHOM

- 10 janvier 1982 : « Grosse tempête d'Est avec neige et pluie. Dans la nuit le vent atteint la force de 70 miles (130 km/h). A Saint-Pierre, sur le littoral, plusieurs maisons sont inondées et les pompiers doivent intervenir. Des doris sont également sérieusement avariés. A Miquelon il y a de gros dégâts sur le littoral. Dans l'après-midi le vent souffle du SO en tempête ».



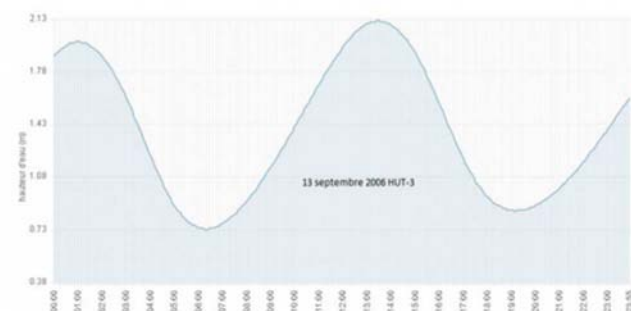
- 16- 17 janvier 1982 : « Violente tempête de sud-est avec pluie abondante coïncidant avec la grande marée. L'eau envahit les bas quartiers de la ville causant des dommages dans les caves des maisons du littoral. Dans la cave de l'hôtel Robert l'eau monte à la hauteur d'un mètre ».



Place du général DeGaulle - 17 janvier 1982 - Archive

Ces dernières années, il a été recensé une dizaine d'événements climatiques ayant provoqué des submersions :

– Tempête du 13 septembre 2006 : passage de la tempête post tropical Florence. Des pointes de vent de 133 km/h et 130 mm de précipitations font de cette dépression post-tropicale une des plus violentes de ces dernières années. Vent nord-nord-est.



Projection marée astronomique 13/09/2006 - SHOM



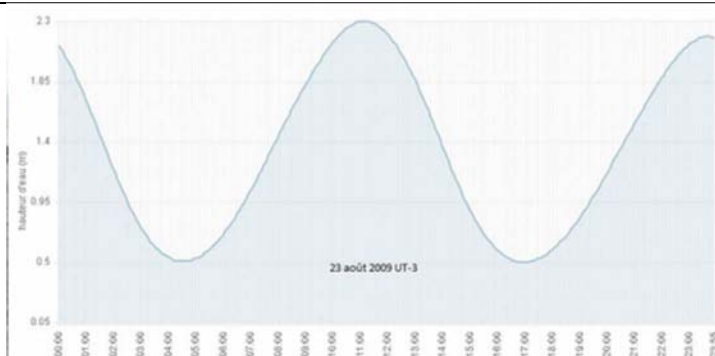
Anse à Bertrand le 13/09/2006 à 13h55 - source DE -



Digue du Barachois le 13/09/2006 à 15h21 - source DE -

Tempête de janvier 2009 : sur l'isthme, une zone de 100 m s'est fortement dégradée à cause de la tempête de janvier 2009. Suite à ces dégradations, la circulation sur la route a été interdite à partir du 30 janvier 2009. Cette même route s'est totalement effondrée une dizaine de jours plus tard.

– Tempête post-tropicale (ouragan Bill) du 23 août 2009. Vent sud-sud-est

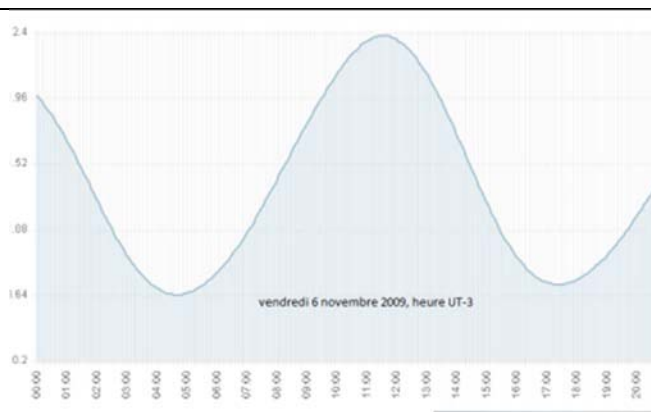


Projection marée astronomique 23/08/2009 - SHOM

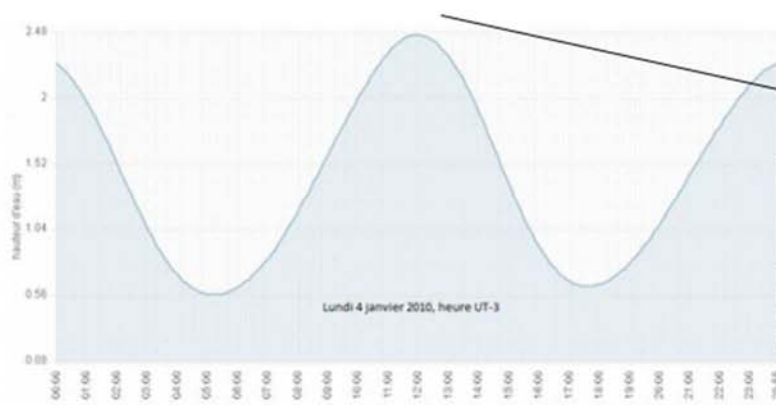
– Grande marée du 6 novembre 2009 : marée haute à 11h33 à 2,38 m SHOM⁶² (1,12 m NGF⁶³)



Quai de Fortune le 06/11/2009 à 13h33 - source DE -



– Grande marée du 4 janvier 2010 : marée haute à 11h58 à 2,46 m SHOM (1,20 m NGF)

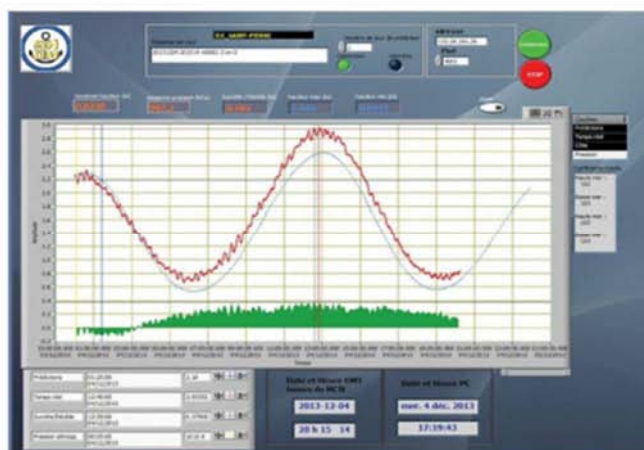


Quai de l'Epi le 04/01/2010 à 12h23 - source DE-

– Grande marée du 4 décembre 2013 : marée haute à 10h00 à 2,95 m SHOM (1,30 m NGF) avec une surcote atmosphérique enregistrée par le marégraphe de près de 0,37 m.

⁶² SHOM : service hydrographique et océanographique de la marine

⁶³ NGF : niveau général de la France.



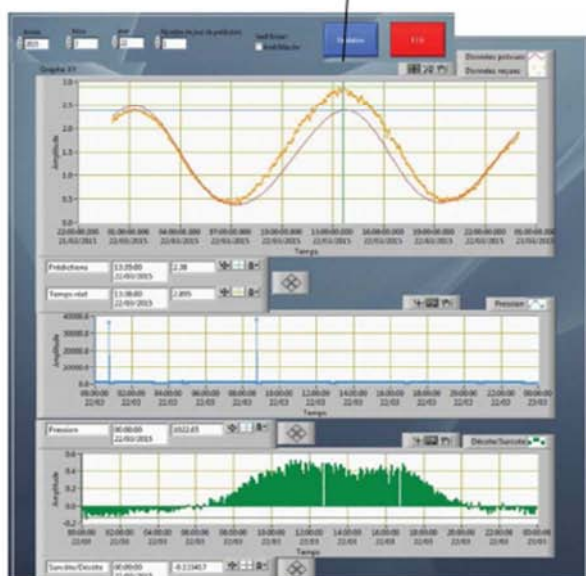
Données du marégraphe de Saint-Pierre



Quai de l'Alyse le 04/12/2013 - Capture d'écran Le journal SPM 1-

- Grande marée du 22 mars 2015 : marée haute à 10h44 à 2,89 m SHOM (1,63 m NGF) avec une surcote atmosphérique enregistrée par le marégraphe de 0,51 m.

Niveau marin enregistré par le marégraphe à marée haute avec une surcote atmosphérique de 0,51 m



Données du marégraphe de Saint-Pierre 22/03/2015



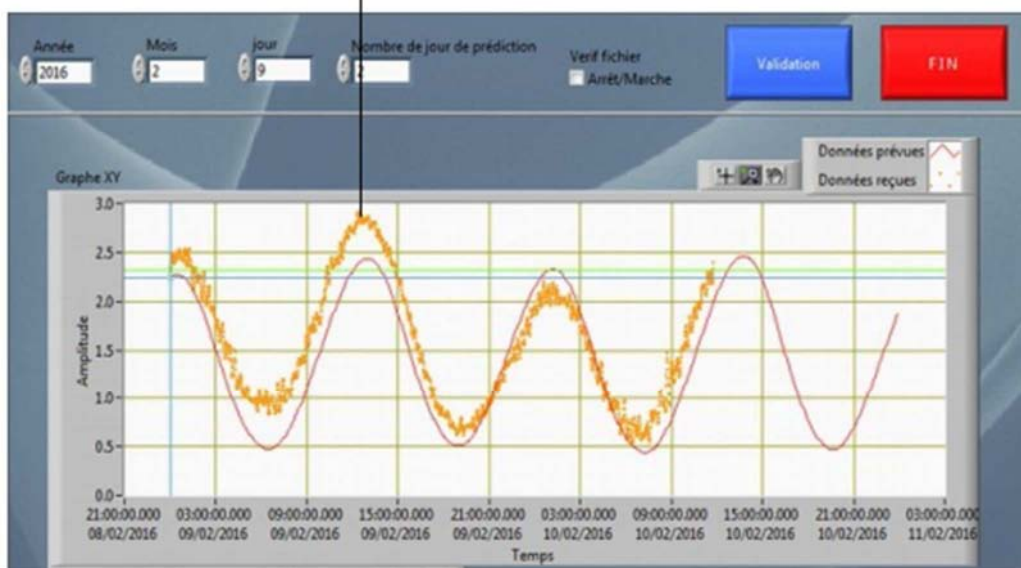
Quartier des Graves le 22/03/2015 - source Drake -



Cale du Gouvernement le 22/03/2015 - source Drake -

- Tempête du 9 février 2016 : marée haute à 9h50 à 2,84m SHOM (1,58 m NGF) avec une surcote atmosphérique enregistrée par le marégraphe d'environ 0,46 m.

Niveau marin enregistré par le marégraphe à marée haute avec une surcote atmosphérique de 0,46 m

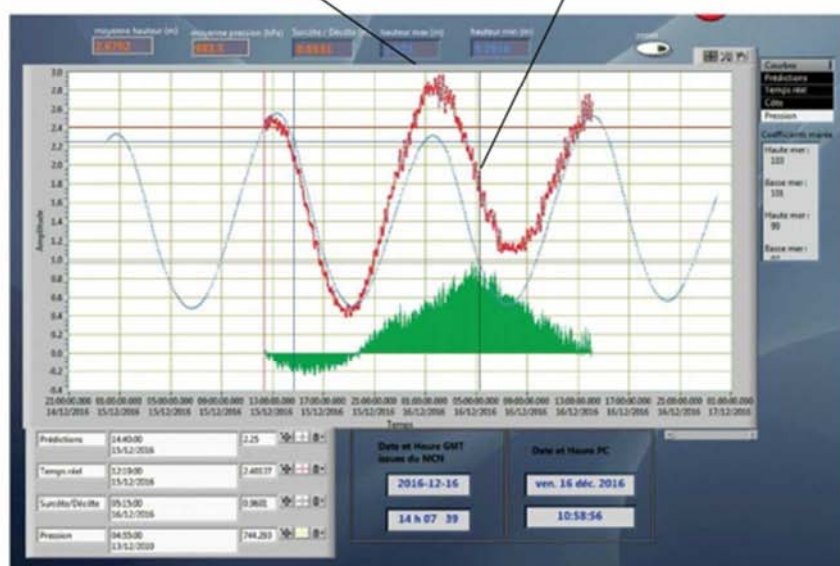


Données du marégraphe de Saint-Pierre 09/02/2016

- Tempête du 16 décembre 2016 : une forte dépression en provenance de la Nouvelle-Écosse a traversé l'archipel la nuit du 15 jusqu'au matin du 17 décembre 2016. Cette tempête a occasionné de forts vents, de fortes houles et une surcote barométrique importante. Ce phénomène conjugué à de forts coefficients de marées a provoqué dans les secteurs les plus exposés des inondations combinées à des déferlements des vagues ainsi que des phénomènes ponctuels d'érosion du littoral. Vent ouest-sud-ouest.

15 décembre à 22h45 : plus haut niveau de la mer enregistré : 2,97 m SHOM (ou 1,71 m NGF)

16 décembre à 2h15 à marée descendante : la plus forte surcote barométrique a lieu et provoque une surélévation de la mer de + 1 m



16 décembre à 11h00 : marée haute avec un fort effet de houles et éolien. Ce phénomène provoque par effet conjugué du vent, du déferlement des vagues et de la marée, des dégâts sur les secteurs ouest les plus exposés à la houle



*Route Buttereaux - Affaissement accotement au niveau du PK17 - tempête 16/12/2016 - Source DTAM-
du 16/12/2006 - Source DTAM*



Petit Barachois - Habitations ayant subis des dégâts - Tempête du

- Tempête du 14 février 2017 :

La marée haute atteint 2,73 m à 11h57. La surcote la plus forte survient à 8h47 avec 0,51 m. Un vent d'est à nord-est est observé dès la nuit avec une intensité importante dans la matinée (de 40 à 55 noeuds), il est accompagné de chutes de neige d'une quinzaine de centimètres seulement, mais de façon continue dès le milieu de la nuit.

- Au niveau du sud du village : la zone a subi une inondation de faible hauteur (10 à 30cm maxi), sur une zone s'étalant sur le Boulevard des Terres Neuvas entre le carrefour de sortie de l'agglomération et sur une longueur de 300 à 400 m dans le village, et également sur le terrain vague au nord du Muscadin.
- Au niveau du pont traversant le goulet : la partie basse à l'est du pont a été juste submergée marée haute, un fort courant s'est créé au niveau de la première culée (côté village).

Données du marégraphe de St-Pierre, 14/02/2017, SHOM

Miquelon: vers 11h : non loin du « Muscadin », à droite coulée de déferlement de vagues- 14/02/2017 - DTAM



Miquelon :Dans la zone la plus inondée tout au sud, photo prise avec la côte dans le dos - 14/02/2017 - DTAM

Depuis novembre 2011, une bouée houlographe mouillée au sud de Saint-Pierre, diffuse en temps réel les caractéristiques de la houle (hauteur, direction...). Depuis sa mise en service, les plus fortes houles enregistrées sont les suivantes :

Depuis la mise en service du houlographe le 07/11/2011 les plus fortes houles enregistrées sont les suivantes :

Dates Heures pics de tempêtes	Hauteur significative des vagues	Plus hautes Houles mesurées	Direction	Surcotes barométriques (SHOM)
29 déc 2011 à 19h30	8,4 m	13,1 m	ouest-sud-ouest	marée ascendante 1 m
18 février 2013 à 8h30	9,7 m	17 m	sud-ouest	marée basse 1,11 m
15 février 2014 à 7h00	9,3 m	16,4 m	sud-ouest	marée ascendante : 1,65 m
17 février 2014 à 2h00	10 m	15 m	sud-ouest	marée descendante : 1,15m
27 mars 2014 à 10h30	9,1 m	13,6 m	sud-sud-est	marée descendante : 1,15m
16 déc 2016	8,2 m	13,8 m	ouest-sud-ouest	marée descendante: 1 m

Depuis la mise en service du marégraphe en juin 2012, par une mission du SHOM dans le port de Saint-Pierre, les plus hauts niveaux marins enregistrés sont les suivants :

Dates	Niveaux marins (SHOM)	Marées astronomiques (SHOM)	Surcotes barométriques
04 déc 2013 à 9h50	2,95 m	2,58 m	+ 0,37 m
22 mars 2015 à 10h40	2,89 m	2,38 m	+ 0,51 m
14 janvier 2016 à 11h00	2,80 m	2,4 m	+ 0,40 m
09 février 2016 à 10h00	2,84 m	2,38 m	+ 0,46 m
15 décembre 2016 à 22h45	2,97 m	2,25 m	+ 0,72 m

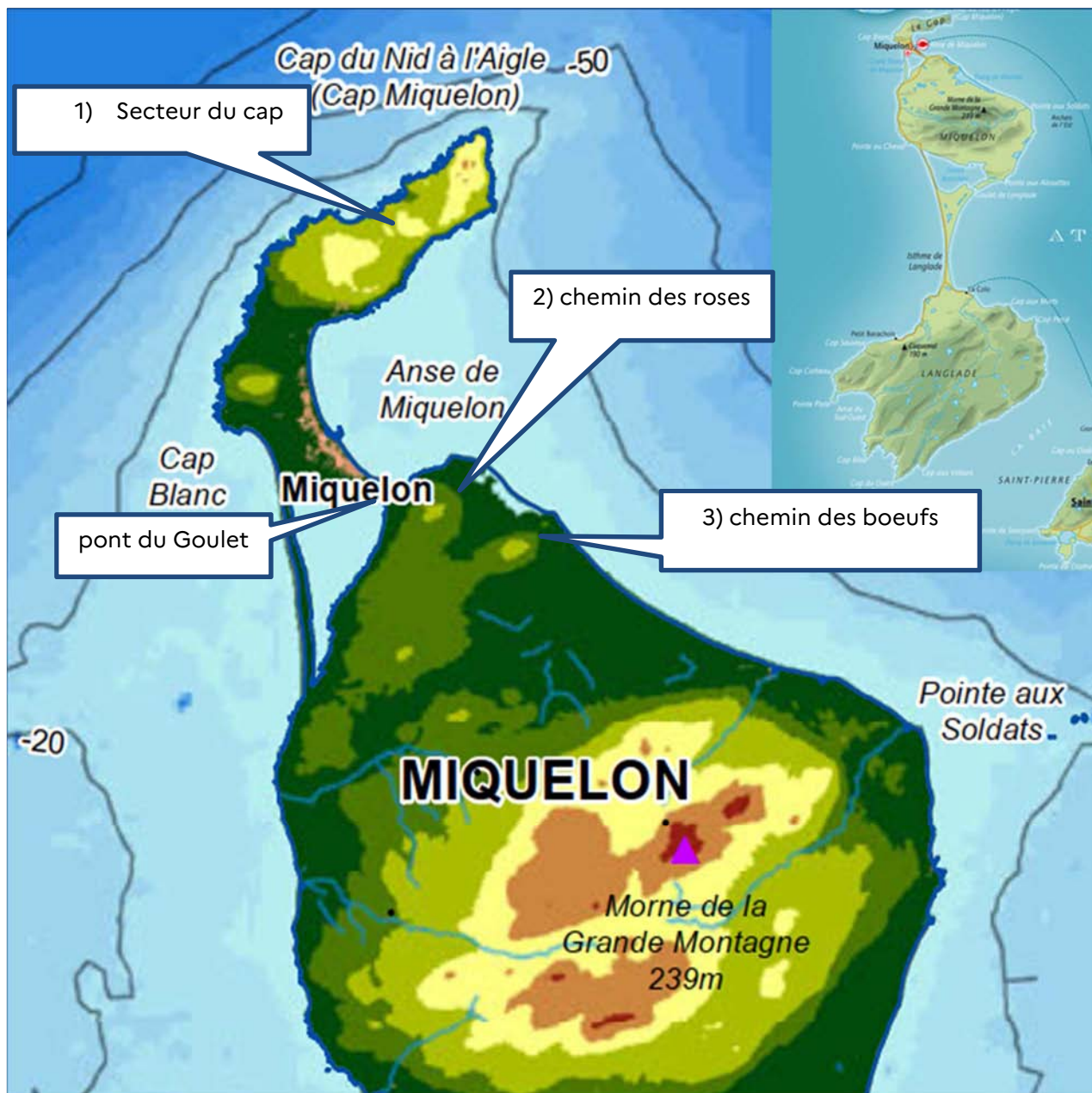
Les événements météorologiques les plus marquants correspondent aux tempêtes hivernales (décembre à mars) et aux tempêtes post-tropicales (août à octobre). Ces événements à l'origine des plus hautes marées enregistrées sont dus à la conjugaison de forts coefficients de marées et de surcotes barométriques importantes.

Il faut noter que depuis les enregistrements de l'houlographe, les pics de tempêtes ont eu lieu à des périodes de faibles surcotes barométriques, c'est ce qui explique le peu de dégâts recensés liés aux déferlements des vagues. Cependant, l'occurrence de phénomènes météorologiques de niveaux forts est de plus en plus court, aussi la probabilité que se produise un événement conjuguant des niveaux forts éolien, de houle, de surcote barométrique et de marée est de plus en plus élevée.

L'archipel est donc fortement exposé aux aléas marins et cette situation est appelée à s'accroître avec les conséquences prévisibles du changement climatique.

Annexe n° 5 : Cartes relatives aux différents projets envisagés pour le déplacement du village de Miquelon

Carte n°1 : vue d'ensemble des différentes implantations envisagées



Source : Mission, à partir des cartes CEREMA et IEDOM

Carte n°2 : secteur du chemin des roses



Source : Géoportail IGN

Carte n°3 : secteur du chemin des bœufs



Source : Géoportail IGN

Annexe n° 6 : Sigles

AASC	Association agréée de sécurité civile
AFMAR	Administrateur des affaires maritimes
AEM	Action de l'Etat en mer
ARS	Agence régionale de santé
ATR	Avion de transport régional
ATS	Administration territoriale de la santé
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minière
CCMM	Centre de consultation médicale maritime
CHFD	Centre hospitalier François Dunan
COTRRIM	Contrat territorial de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces
COVID	<i>CoronaVirus Desease</i>
CPS	Caisse de prévoyance sociale
CSAPA	Centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie
DDGAEM	Délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer
DRM	Document départemental des risques majeurs
DECI	Défense en eau contre l'incendie
DGOM	Direction générale des outre-mer
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DIRMOM	Délégation interministérielle aux risques majeurs outre-mer
DTAM	Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer
EDF	Electricité de France
ERP	Etablissements recevant du public
ETP	Equivalent temps plein
EVASAN	Evacuations sanitaire
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IGA	Inspection générale de l'administration
IGSC	Inspection générale de la sécurité civile
IDSC	Inspection de la défense et de la sécurité civiles
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
JRCC	<i>Joint Rescue Coordination Center</i>
MEAE	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
MOM	Ministère des outre-mer
MRCC	<i>Maritime rescue coordination center</i>
NOVI	Plan nombreuses victimes
NTWC	<i>National tsunami warning center</i>
OECO	Organisation des États de la Caraïbe orientale
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PAU	Parties actuellement urbanisées
PCS	Plan communal de sauvegarde
PFMS	Plan familial de mise en sûreté
PK	Point kilométrique
PPRL	Plan de prévention des risques littoraux
PPRN	Plan de prévention des risques naturels

RETEX	Retour d'expérience
SAIP	Système d'information et d'alerte des populations
SAMU	Service d'aide médicale urgente
SAR	<i>Search and rescue</i>
SATER	Sauvetage aéro-terrestre
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SHOM	Service hydrographique et océanographique de la marine
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civile
SIG	Système d'information géographique
SIS	Service d'incendie et de secours
SNSM	Société nationale de sauvetage en mer
SPV	Sapeur-pompier volontaire
SSIC	Service des systèmes d'information et de communication
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
ZEE	Zone économique exclusive