



N° 2537

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 juillet 2000

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE ⁽¹⁾,

*sur le renforcement de la sécurité maritime
du transport pétrolier*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. ALAIN BARRAU,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Alain Barrau, président ; Mme Nicole Catala, MM. Gérard Fuchs, Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, vice-présidents ; MM. Jean-Louis Bianco, Didier Boulaud, secrétaires ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mme Marie-Hélène Aubert, MM. Jacques Blanc, Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Yves Coussain, Camille Darsières, Yves Dauge, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gaëtan Gorce, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Joseph Parrenin, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
I. LES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE POUR L'UNION EUROPÉENNE	7
A. Exposé du rapporteur	7
B. Examen par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne	36
C. Proposition de résolution déposée par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.....	39
II. L'ÉVOLUTION DE LA PROCÉDURE.....	43
ANNEXES	45
Annexe 1 : Mémoire des autorités françaises à la Commission sur le renforcement de la sécurité maritime	47
Annexe 2 : Mémoire des autorités françaises à l'attention de l'Organisation maritime internationale sur le renforcement de la sécurité des transports maritimes internationaux	51
Annexe 3 : Mémoire des autorités françaises sur la réforme du FIPOL	63

AVANT-PROPOS

Le présent document contient les travaux de la Délégation pour l'Union européenne et la proposition de résolution qu'elle a déposée le 25 mai 2000 sur les trois projets de textes présentés par la Commission européenne sur la sécurité maritime du transport pétrolier.

Y figure également un bref rappel des travaux de la Commission de la Production et des Echanges qui, sous réserve de deux amendements, a approuvé la proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne.

Enfin, sont reproduits en annexe les mémorandums adressés par la France à la Commission européenne, à l'OMI (Organisation maritime internationale) et au FIPOL (Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures), que le Premier ministre a présentés le 15 février 2000.

La publication de ces différentes informations répond à un double souci. D'une part, il m'apparaît important qu'un large public puisse aisément prendre connaissance de la réponse apportée par l'Europe aux problèmes récurrents posés par le naufrage de l'*Erika* et des propositions formulées par la représentation nationale.

D'autre part, j'estime souhaitable que le débat puisse se poursuivre sur ces textes, dont l'adoption constitue, pour la Délégation comme pour le Gouvernement, **une des priorités de la présidence française de l'Union européenne**, qui a commencé le 1^{er} juillet 2000.

Alain BARRAU

I. LES TRAVAUX DE LA DELEGATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE POUR L'UNION EUROPEENNE

En application de l'article 88-4 de la Constitution, la Délégation pour l'Union européenne a examiné, sur mon rapport, le 25 mai 2000, les propositions de la Commission européenne destinées à renforcer la sécurité maritime du transport pétrolier, contenues dans quatre documents :

– une communication au Parlement européen et au Conseil sur la sécurité maritime du transport pétrolier ;

– une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, modifiant la directive 95/21/CE du Conseil, concernant le contrôle par l'Etat du port ;

– une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, modifiant la directive 94/57/CE du Conseil, établissant des règles et normes communes sur les sociétés de classification ;

– une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'introduction accélérée des prescriptions en matière de « double coque ».

Les développements qui suivent reprennent mon exposé devant la Délégation et le débat qui l'a suivi.

A. Exposé du rapporteur

• Base juridique :

Article 80, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Information non disponible.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

3 mai 2000.

• **Procédure :**

- Avis du Parlement européen ;
- avis du Comité économique et social ;
- avis du Comité des régions ;
- majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

1 – Directive modifiant la directive 95-21/CE (navires faisant escale dans les ports de la Communauté). Cette directive prévoit notamment le principe d'un refus d'accès aux ports de la Communauté pour certains navires (nouvel article 7 bis). Une telle disposition paraît relever du domaine législatif. La loi du 5 juillet 1983 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer, ni aucun autre texte, ne prévoit cette possibilité. Donc, à la différence de la directive initiale (cf avis du 8 avril 1994, la nouvelle directive, qui constitue un ensemble indivisible, paraît relever du domaine législatif.

2 – Proposition de directive modifiant la directive 94/57/CE du conseil : réglementaire (loi n° 83-581 du 5 juillet 1983 ; décret n° 84-810 du 30 octobre 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution).

3 – Proposition de règlement : réglementaire en principe. (Loi du 5 juillet 1983 et décret du 30 août 1984 ; article 1.211-1 du code des ports maritimes). Toutefois, ce règlement prévoit également

(article 4) les modalités d'interdiction décidée par des Etats membres d'entrée dans leurs ports et eaux intérieures de certaines catégories de pétroliers à simple coque. Son application implique également certaines dépenses nouvelles au niveau communautaire. (Cf. Fiche financière annexée). Il semble donc que ce règlement, qui, comme la directive, constitue un ensemble indivisible, pourrait entrer en droit interne dans la catégorie des actes de nature législative.

On observera enfin que l'ensemble de ces dispositions (communication – directives – règlement) forme un tout assez cohérent qui gagnerait sans doute à faire l'objet d'un traitement homogène relevant semble-t-il de la compétence du Parlement.

• Motivation et objet :

Le naufrage de l'*Erika* a entraîné le 12 décembre 1999, le déversement, sur environ 400 kilomètres de côte, de 10.000 tonnes de pétrole lourd sur les 30.000 tonnes transportées. Il a de nouveau mis en évidence l'application très imparfaite des normes internationales et communautaires en matière de sécurité du transport maritime et les lacunes persistantes dont elles souffrent.

L'ampleur des réactions face aux dommages écologiques a montré que l'opinion publique exigeait des mesures permettant d'écarter tout risque de nouvelle marée noire.

C'est pourquoi le Gouvernement a considéré, à la suite de la Délégation⁽¹⁾, que le renforcement de la sécurité du transport maritime devait être l'une des priorités de la Présidence française de l'Union européenne qui débutera le 1^{er} juillet prochain.

De son côté, la Commission en a également pris conscience, qui déclare dans la présente communication : « *Depuis la catastrophe du Torrey Canyon (1967), la réaction des Européens a fortement évolué : alors qu'ils acceptaient – avec regret – que la pollution soit le prix à payer pour le développement économique, ils se montrent désormais intransigeants et indignés* ».

⁽¹⁾ Alain Barrau, *Propositions pour la présidence française de l'Union européenne*, rapport n° 2138.

Cette communication et les trois projets de textes qui l'accompagnent tentent, sur la base d'une analyse des faiblesses du système actuel, d'apporter une réponse communautaire, dont le rapporteur aura toutefois l'occasion de déplorer les insuffisances.

➤ Selon la Commission, le système actuel souffre :

– des dérives du marché du transport du pétrole par voie maritime ;

– de l'application très insatisfaisante de la réglementation actuelle.

• *Les dérives du marché du transport du pétrole par voie maritime*

La Commission rappelle certaines tendances observées sur ce marché, qui constituent de sérieux motifs d'inquiétude. Ainsi, non seulement les sociétés pétrolières ne contrôlent qu'un quart de la flotte mondiale de pétroliers, les trois quarts restants étant possédés par des propriétaires indépendants. Mais en outre, on assiste à une certaine « atomisation » de ces derniers, qui résulte du fait qu'ils répartissent leur flotte entre des sociétés à navire unique, souvent sous la forme de sociétés écrans enregistrées dans les paradis fiscaux en vue de réduire leurs risques financiers. Il est dès lors difficile, comme c'est le cas de *l'Erika*, d'identifier les véritables décideurs responsables de la sécurité et de l'exploitation des navires.

Ayant connu une évolution similaire, le marché des affrètements est devenu volatile, car de nouveaux négociants en produits pétroliers apparaissent régulièrement, tandis que d'autres disparaissent ou fusionnent. Ceci se traduit par l'abandon des contrats à long terme entre affréteurs et transporteurs au profit d'affrètements à court terme – encore appelés « marché spot »⁽²⁾. Or celui-ci est soumis à une très vive concurrence sur les prix, due au fait que c'est souvent le tonnage disponible le moins cher, offert par

⁽²⁾ De 1974 à 1999, la part des contrats à long terme entre une société pétrolière et un transporteur a été ramenée de 50 % à 25 %, cette diminution étant parallèle à celle de la part de la flotte contrôlée par les sociétés pétrolières, ramenée de 40 à 25 %. En revanche, la part du marché spot est passée de 10 à 50 %.

les plus vieux navires, qui dicte le prix. Une telle tendance comporte, à l'évidence, un risque pour la sécurité.

➤ *Or, la réglementation actuelle* ne permet pas d'y apporter les corrections nécessaires, car malgré sa densité, elle souffre d'être très imparfaitement appliquée.

- ***Une réglementation dense***

La *réglementation internationale*, édictée pour l'essentiel par l'OMI (Organisation maritime internationale), comme la réglementation communautaire ont visé, à la suite de plusieurs marées noires, à améliorer les normes de sécurité des navires pétroliers, ainsi que le système d'indemnisation en cas de pollution.

Dans le cadre de la *réglementation internationale*, la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires – dite MARPOL – adoptée en 1973 et modifiée en 1978, couvre toutes les pollutions provoquées par les navires dues non seulement au pétrole, mais aussi aux produits chimiques, aux eaux usées, aux ordures et aux autres substances nocives. En outre, elle autorise les Etats à agir lorsqu'ils estiment qu'un navire présente un danger pour le littoral.

Plus récemment, à la suite de l'accident de l'*Exxon Valdez* en 1989, des exigences supplémentaires ont été ajoutées à la convention MARPOL, en vue d'éliminer progressivement les pétroliers à simple coque, de telle sorte que les pétroliers construits depuis 1996 doivent être à double coque ou d'une conception équivalente. La double coque protège les citernes de cargaison contre l'avarie, ce qui réduit ainsi le risque de pollution.

Dans le même souci d'une sécurité accrue, la Convention MARPOL prévoit depuis 1993 un contrôle renforcé de l'état des pétroliers vieillissants : il s'agit du programme d'inspections ESP (*Enhanced Survey Programme*), qui concerne les transporteurs de pétrole brut de plus de 20.000 tonnes et les transporteurs de plus de 30.000 tonnes.

Deux conventions concernent plus précisément la *réparation des dommages*.

En 1969, à la suite de la catastrophe du *Torrey Canyon*, l'OMI adoptait une convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures – *Civil Liability Convention (CLC)* – entrée en vigueur en 1975. Imputant la responsabilité au propriétaire du navire, elle oblige ce dernier à souscrire une assurance ou une garantie financière d'un montant équivalent.

Le plafond des indemnités fixées par la CLC ayant été jugé trop bas, en 1971 était créé le *Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL)*. Financé par les contributions des compagnies pétrolières des quarante trois Etats signataires au 1^{er} janvier 2000, ce fonds assure une indemnisation complémentaire ou subsidiaire à celle du propriétaire de navire, elle-même plafonnée. En 1992, une nouvelle convention (FIPOL 92) signée par quarante et un Etats au 1^{er} janvier 2000 (ils seront cinquante trois au 9 février 2001) a augmenté ce plafond à hauteur de 1,2 milliard de francs.

Enfin, dans le *domaine social*, l'OMI a adopté en 1978 la convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, la délivrance de brevets et de veille, une nouvelle convention étant entrée en vigueur en 1997.

De son côté, l'OIT, elle a adopté une série de normes concernant les conditions de travail et de vie à bord des navires.

Quant à **la réglementation communautaire**, elle est fondée, dans une large mesure, sur celle de l'OMI ou la complète. Parmi les mesures qui ont été prises, figurent :

– la directive 94/57CE du Conseil du 22 novembre 1994 : elle établit des règles et normes communes concernant les *sociétés de classification*, c'est-à-dire des organismes habilités à effectuer, pour le compte des Etats membres, l'inspection et la classification des navires. La directive 94/57/CE fixe, dans son annexe, des critères qualitatifs destinés à garantir que seuls les organismes extrêmement fiables et compétents soient autorisés à agir pour le compte des Etats membres ;

– la directive 95/21/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant le contrôle de l'Etat du port rend obligatoires les dispositions du Mémorandum de Paris de 1982. Celui-ci prévoit notamment que 25 % de navires étrangers entrant dans un port des dix-neuf Etats signataires doivent être contrôlés. La directive comprend également des exigences spécifiques relatives à l'inspection des navires ;

– la proposition de directive – en cours de discussion – sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison, vise à faire respecter les dispositions de la convention MARPOL imposant la fourniture d'installations adéquates dans les ports.

• *Une réglementation très imparfaitement appliquée*

Les causes d'une telle situation sont diverses. D'une part, l'OMI n'a ni la qualité ni les moyens de faire appliquer les conventions et sanctionner les contrevenants. D'autre part, les différents organes chargés du contrôle n'assument pas pleinement leurs responsabilités.

– S'agissant d'abord de l'*Etat du pavillon* – c'est-à-dire celui dans lequel est immatriculé un navire – il lui incombe de veiller à ce qu'un navire battant pavillon de cet Etat respecte les normes internationales auxquelles ce dernier est partie⁽³⁾.

Or, de diverses manières, les Etats ont renoncé à exercer cette responsabilité.

Soit en autorisant – pour des raisons fiscales et sociales – des non ressortissants à être propriétaires ou à contrôler ses navires marchands, pratique qui est à l'origine des *pavillons de complaisance*. A cet égard, on constate qu'une part croissante de la flotte mondiale des pétroliers est immatriculée sous pavillons dits de « libre immatriculation » qui sont une autre forme des pavillons de

⁽³⁾ L'article 5 de la convention sur la haute mer du 29 avril 1958 précise d'ailleurs : « Chaque Etat fixe les conditions auxquelles il accorde sa nationalité aux navires ainsi qu'aux conditions d'immatriculation et du droit de battre son pavillon. Il doit exister un lien substantiel entre l'Etat et le navire ; l'Etat doit notamment exercer effectivement sa juridiction et son contrôle, dans les domaines technique, administratif et social, sur les navires battant son pavillon ». L'article 10 de la même convention stipule que « tout Etat est tenu de prendre à l'égard des navires arborant son pavillon les mesures nécessaires pour assurer la sécurité en mer, notamment en ce qui concerne...b) la composition et les conditions de travail des équipages, en tenant compte des instruments internationaux applicables en matière de travail ».

compliance : 35,4 % de la flotte des pétroliers (en tonnage) appartiennent à des sociétés européennes, alors que seulement 15 % de la flotte mondiale de pétroliers est immatriculée sous pavillon d'Etats européens.

Soit les Etats ont délégué leurs fonctions régaliennes à des sociétés privées - sociétés de classification ou sociétés du registre maritime.

Soit enfin, du fait de la déréglementation, les Etats européens ont créé des seconds registres ou « pavillons bis » bénéficiant d'une fiscalité et d'une législation sociale réduites.

– Dans le dispositif de contrôle, interviennent également les *sociétés de classification*. Celles-ci jouent un rôle important : ainsi inspectent-elles la structure des navires. De même, évaluent-elles leur état par rapport aux normes techniques qu'elles fixent afin de délivrer le certificat de classification. En outre, elles agissent pour le compte des Etats du pavillon pour vérifier la conformité du navire aux exigences de sécurité et de respect de l'environnement prévues par les conventions internationales.

Or, du fait de la pression commerciale exercée sur les sociétés de classification et de la multiplication des organismes qui opèrent dans ce domaine sans disposer des compétences et de l'expérience suffisantes, la qualité de leurs prestations est de plus en plus contestée. C'est ainsi que dans certains cas – celui de *l'Erika*, en particulier – des sociétés de classification peuvent intervenir pour un même navire, à la fois en tant que délégué de l'Etat du pavillon et en tant que société de classification mandatée par l'armateur. Ces dysfonctionnements peuvent être également imputés au fait que comme, le souligne la Commission, l'application de la directive 94/57/CE du Conseil, ayant institué un système d'agrément des sociétés de classification, a révélé certaines lacunes, telle que l'absence de contrôle harmonisé et centralisé concernant la procédure d'agrément et les contrôles périodiques des organismes agréés.

– Quant au contrôle exercé par *l'Etat du port*, la directive 95/21/CE ne l'a renforcé que de façon théorique. Le naufrage de *l'Erika* a, en effet, mis en évidence certaines lacunes de ce contrôle, en particulier en ce qui concerne l'inspection des navires présentant

statistiquement des risques élevés, soit en raison de leur âge (vingt-cinq ans dans le cas de l'*Erika*), soit en raison de la nature polluante de leur cargaison.

Car, d'autre part, il est surprenant d'observer que la directive 95/21/CE, n'a imposé aucune obligation d'inspecter un navire. D'ailleurs l'*Erika* n'a pas été contrôlé à Dunkerque.

Son naufrage a, de surcroît permis de constater que, près de vingt ans après l'adoption du Mémoire de Paris, l'objectif du contrôle de 25 % des navires entrant dans les ports n'était pas atteint. Ce taux s'élève en moyenne à 18 %, la France se situant en 1998 à 13 %. La performance médiocre de notre pays est due, en particulier, à l'insuffisance manifeste des effectifs d'inspecteurs – 54 contre 250 en Grande-Bretagne ou 200 en Espagne -. C'est d'ailleurs pourquoi, le Gouvernement a annoncé son intention de doubler les effectifs.

Il est vrai que le contrôle de l'Etat du port se heurte à certaines limites importantes, qui sont susceptibles d'en limiter l'efficacité :

- l'absence de synergie entre les inspecteurs du port et les sociétés de classification ;
- un temps de contrôle réduit, compte tenu des contraintes et financières du transport maritime ;
- une investigation incomplète, en particulier au niveau de la structure du navire, celle-ci n'étant pas forcément accessible.

Le rapporteur regrette que l'analyse de la Commission des faiblesses du système actuel n'ait pas plus clairement fait état, même si elles sont abordées à d'autres endroits de la communication, de lacunes importantes que le naufrage de l'*Erika* a de nouveau révélées, telles que l'absence d'un corps de garde-côte européen, ou encore le retard de la législation européenne au regard de celle introduite en 1990 aux Etats-Unis par l'*Oil Pollution Act*, qu'il s'agisse de l'obligation d'équiper les pétroliers d'une double coque ou encore de l'application du principe pollueur-payeur.

➤ Quoi qu'il en soit, pour faire face aux dysfonctionnements qu'elle a constatés, la Commission propose deux séries d'actions :

– au titre des **mesures réglementaires à court terme**, qui font l'objet des trois projets de textes, la Commission propose trois séries de dispositions qui vont au-delà des normes de l'OMI :

– le renforcement des contrôles par l'Etat du port sur les navires manifestement inférieurs aux normes seront bannis des ports de l'Union. Ceux âgés de plus de quinze ans qui ont été immobilisés plus de deux fois au cours des deux années précédentes à partir d'une « liste noire », que la Commission publiera tous les six mois ;

– l'assujettissement à des règles plus sévères des sociétés de classification auxquelles les Etats membres délèguent leurs pouvoirs de vérification de la qualité des navires. Ainsi, la Commission pourra-t-elle, grâce à une procédure simplifiée, suspendre ou retirer l'agrément à des sociétés dont la responsabilité doit être pleinement engagée en cas de négligence ;

– la généralisation de l'interdiction des pétroliers à simple coque dès 2005 – et non plus 2007, comme prévu par la convention MARPOL -, selon un calendrier analogue à celui de la législation américaine. En effet, cette mesure tient compte du fait que, à partir de 2005, des pétroliers à coque simple bannis des eaux américaines en raison de leur âge, commenceront à opérer dans d'autres régions du monde – y compris l'Union européenne – et y accroîtront le risque de pollution.

➤ Dans une deuxième étape, la Commission envisage des propositions complémentaires dans les domaines suivants :

– **la systématisation des échanges d'informations entre tous les acteurs du monde maritime**, grâce à la base de données EQUASIS. Mise au point depuis 1998 par la Commission et la France, cette base de données recueillera, dès la fin de ce mois, des informations – accessibles par Internet – relatives à la sécurité et à la qualité des performances des navires. Plusieurs Etats (Espagne, États-Unis, Japon, Royaume-Uni, Singapour) et l'OMI ont fait savoir qu'ils étaient disposés à participer au contrôle de la base de données ;

– **l'amélioration de la surveillance de la navigation maritime, en particulier dans les zones les plus fréquentées.** Au-delà de l'obligation pour les navires en transit au large des côtes de la Communauté prévue par une proposition de directive de décembre 1993 – non encore adoptée par le Conseil – la Commission souhaite étudier les modalités de contrôle sur les navires les plus dangereux qui naviguent à l'extérieur des eaux territoriales. Elle précise toutefois que les Etats membres se sont toujours montrés réservés sur cette question, au motif qu'elle pourrait susciter des conflits potentiels avec le droit international de la mer ;

– **l'éventuelle mise en place d'une structure européenne de la sécurité maritime,** dont la tâche première serait de contrôler l'organisation et l'efficacité des contrôles nationaux afin d'en assurer une plus grande uniformisation ;

– **le développement de la responsabilité des différents acteurs du transport maritime du pétrole :** la Commission indique vouloir agir en faveur du relèvement immédiat des limites d'indemnisation fixées par la convention CLC (Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures) et la convention internationale portant création d'un fonds d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, c'est-à-dire le FIPOL (dite Convention Fonds).

Aux termes de la convention CLC l'armateur est, en principe, autorisé à limiter sa responsabilité à un montant proportionnel au tonnage du navire. Actuellement, il ne peut dépasser 80 millions d'euros pour les plus gros navires et atteint seulement 13 millions d'euros dans le cas de l'*Erika*. Quant au fonds, qui est financé par les entreprises réceptionnant les hydrocarbures, il indemnise directement les requérants⁽⁴⁾ dans la limite d'un plafond de 185 millions d'euros. Grâce à une procédure simplifiée d'acceptation tacite, qui a été introduite dans les protocoles de 1992 aux conventions CLC et FIPOL, les limites d'indemnisation pourraient être augmentées d'environ 50 %.

⁽⁴⁾ Il est possible de recourir au Fonds dans trois cas : lorsque les dommages dépassent le montant maximal de la responsabilité de l'armateur ; lorsque l'armateur peut invoquer à sa décharge l'un des motifs prévus dans la convention CLC ; lorsque l'armateur est dans l'impossibilité matérielle de remplir ses obligations.

En second lieu, la Commission suggère d'instituer un fonds européen qui aurait pour objet d'indemniser les dommages dus aux marées noires survenues dans les eaux européennes et dont le montant dépasse le plafond du FIPOL. Financé par les importateurs européens d'hydrocarbures de la même façon qu'ils contribuent au FIPOL, ce fonds pourrait indemniser dans la limite d'un plafond d'un milliard d'euros, ce qui permettrait de couvrir toute catastrophe éventuelle. En outre, ce montant correspond à la fois au plafond fixé par les lois fédérales des Etats-Unis pour les pollutions par hydrocarbures et aux régimes d'assurance en vigueur relatifs à la responsabilité civile des armateurs pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

La Commission étudiera également la possibilité d'instaurer des règles communautaires consacrant la responsabilité des dommages causés par toute personne – transporteur ou affréteur – ayant provoqué ou contribué à provoquer une pollution par les hydrocarbures. Elle estime que cette mesure améliorera la mise en œuvre du principe pollueur-payeur, en conformité avec le Livre Blanc de la Commission sur la responsabilité environnementale du 9 février 2000.

Enfin, elle juge nécessaire d'engager une réflexion sur la possibilité d'instaurer un régime communautaire de sanctions pour négligence grave applicables aux armateurs, affréteurs et autres propriétaires de cargaison ayant provoqué ou contribué à provoquer une pollution par hydrocarbures.

• **Contenu et portée :**

Les mesures proposées par les trois projets de textes vont dans le bon sens, tout en recelant néanmoins de sérieuses insuffisances.

1. Des réformes opportunes

1.1 Le renforcement du contrôle des navires par l'Etat du port

Les modifications introduites dans la directives 95/21/CE visent plusieurs objectifs :

➤ *Le bannissement des eaux européennes des navires identifiés comme étant les plus dangereux*

Il s'agit des navires âgés de plus de quinze ans, qui ont été immobilisés plus de deux fois et battent pavillon d'un Etat figurant sur la « liste noire » des immobilisations établie par le Mémorandum de Paris. La Commission publiera tous les six mois la liste des navires ayant fait l'objet d'une mesure d'interdiction.

➤ *L'obligation d'inspecter des navires présentant un risque élevé pour la sécurité maritime et l'environnement marin*

La directive 95/21/CE n'impose actuellement aucune obligation d'inspecter un navire, si bien que, quel que soit le danger potentiel présenté par un navire, la décision de l'inspecter repose sur une sélection effectuée par l'Etat du port. Le mécanisme dit du coefficient de ciblage, introduit en 1998, a constitué un pas important vers l'harmonisation des critères de sélection. Ce coefficient, fondé sur plusieurs critères tels que l'âge, le pavillon ou les immobilisations antérieures, permet d'attribuer un certain nombre de points aux navires, de telle sorte que ceux qui ont le plus grand nombre de points seront inspectés en priorité.

La Commission propose d'instaurer une obligation d'inspection des navires dans deux cas :

– lors de chaque escale effectuée dans un port de l'Union européenne par des navires dont le coefficient de ciblage est supérieur à 50 points, cette valeur correspondant à des navires qui présentent un risque élevé ;

– lorsque les navires appartiennent à certaines catégories de navires⁽⁵⁾ : dès qu'ils ont fait escale dans un port de l'Union européenne, ces navires font l'objet d'une inspection renforcée annuelle portant sur des éléments techniques qui leur sont communs ou spécifiques. Toutefois, la proposition prévoit la possibilité de ne pas effectuer certains contrôles s'ils ne sont pas matériellement faisables – par exemple l'inspection des citernes d'un pétrolier

⁽⁵⁾ L'Annexe V de la directive vise les navires citernes pour gaz et produits chimiques de plus de dix ans ; les vraquiers de plus de douze ans ; les pétroliers à coque simple de plus de quinze ans ; certains navires à passagers de plus de quinze ans.

chargé – ou s'ils risquent de créer des dangers particuliers (explosion) pour le navire, l'équipage ou le port.

En ce qui concerne les pétroliers à simple coque, qu'ils soient ou non pourvus de citernes à ballast séparé⁽⁶⁾, l'âge à partir duquel les inspections renforcées devront être effectuées sera ramené de vingt ou vingt-cinq ans selon les cas à quinze ans.

Enfin, afin de faciliter l'inspection, l'armateur ou le capitaine seront tenus de notifier directement à l'inspecteur, 48 heures avant l'arrivée au port, un certain nombre de renseignements tels que la durée de l'espace, l'état des citernes à ballast et à cargaison.

➤ *L'amélioration du suivi du résultat des inspections*

La Commission propose de rendre obligatoire l'indication, dans le rapport d'inspection, des parties du navire ayant été inspectées, ainsi que la communication d'une copie du rapport d'inspection à l'Etat du pavillon et à la société de classification concernée.

➤ *Le contrôle des documents de garantie financière couvrant le risque de pollution*

Il est prévu que lors de l'inspection d'un navire pétrolier transportant plus de 2 000 tonnes d'hydrocarbures en vrac, l'inspecteur vérifie que le propriétaire a souscrit une assurance ou une autre garantie financière pour couvrir sa responsabilité pour les dommages causés en cas de pollution. Il s'agit là d'une obligation imposée par la convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de 1969, modifiée par son protocole de 1992.

➤ *La transparence des informations concernant les navires inspectés ou immobilisés*

Feront l'objet d'une publication : l'identité de l'affréteur et le type d'affrètement ; les renseignements sur la dernière inspection

⁽⁶⁾ L'objectif des citernes à ballast séparé est de réduire les risques de pollution opérationnelle en assurant que l'eau de ballast ne sera jamais en contact avec des hydrocarbures. En outre, leur localisation défensive vise à placer les citernes à ballast séparé aux endroits où l'impact d'un échange ou d'une collision risque d'être le plus grave.

renforcée menée au titre du contrôle par l'Etat du port ; l'indication d'une mesure prise à la suite d'une immobilisation.

➤ *L'amélioration du suivi de la directive*

Les Etats membres sont tenus – chaque année et non plus tous les trois ans – de transmettre à la Commission les données concernant le nombre d'inspecteurs affectés au contrôle des navires et les mouvements de navires, ceux-ci étant classés selon différents critères – âge, pavillon, taille, etc.

1.2 L'assujettissement des sociétés de classification à des règles plus sévères

Les modifications apportées à la directive 94/57/CE du Conseil portent sur les points suivants :

➤ *La révision du régime d'agrément communautaire des sociétés de classification*

La révision proposée vise à harmoniser le régime d'agrément, au travers d'une procédure centralisée. *L'octroi et le retrait d'agrément* sont décidées par la Commission, selon la procédure de la comitologie, c'est-à-dire par un comité composé de représentant des Etats membres et présidé par un représentant de la Commission.

De même, la Commission se voit conférer la possibilité – réservée jusqu'à présent aux Etats – de décider *la suspension de l'agrément* pour une durée d'un an selon la procédure de comitologie.

Les décisions sont prises compte tenu de la qualité des performances des organismes agréés en matière de sécurité et de prévention de la pollution consignées dans le registre et évaluées en fonction de tous les navires qui y sont inscrits, indépendamment de leur pavillon. Ces performances deviennent une condition essentielle de l'octroi et du maintien de l'agrément. C'est ainsi que ce dernier sera suspendu, dans l'hypothèse où un organisme dont les performances régressent en matière de sécurité et de prévention de la pollution ne prend pas les mesures correctives nécessaires réclamées par la Commission.

Son intervention sera d'ailleurs appelée à s'étendre d'autant qu'elle effectuera conjointement avec les Etats l'inspection des organismes agréés pour vérifier qu'elles satisfont aux critères fixés dans l'annexe de la directive. La Commission fait observer que ce nouveau système d'inspections contribuera à alléger le fardeau des Etats membres, qui sont actuellement obligés d'inspecter tous les organismes agissant pour leur compte, de rédiger et de communiquer les rapports relatifs à ces inspections.

➤ *La responsabilité financière des sociétés de classification*

Cette responsabilité est désormais harmonisée sur la base des principes suivants :

– elle est illimitée en cas d'acte, d'omission volontaire ou de négligence grave ;

– elle est limitée à 5 millions ou à 2,5 millions d'euros, selon la nature du dommage et la gravité de la faute commise par la société de classification.

➤ *Le renforcement des exigences à respecter par les organismes agréés*

Les nouvelles exigences reflètent plusieurs préoccupations de la Commission :

Son objectif consiste d'abord à transposer dans la directive 94/57/CE les principales dispositions de l'accord sur le transfert de classe dit « accord TOC » (*Transfer of Class*), conclu par l'Association internationale des sociétés de classification (IACS). Cet accord vise à interdire la pratique consistant à modifier le classement des navires pour éviter d'effectuer les réparations nécessaires (« *Class hopping* »). La Commission souhaite ainsi contraindre l'organisme cédant à communiquer l'ensemble du dossier du navire à l'organisme cessionnaire au moment du transfert de classe, de telle sorte que ce dernier ait une vision complète de l'état du navire.

En second lieu, dans un souci de transparence, les organismes agréés devront communiquer davantage d'informations sur la flotte inscrite à leur registre, ainsi que sur les modifications, suspensions et retraits de classement.

De même, en vue d'améliorer la qualité des prestations des sociétés de classification, il est proposé :

– d'une part, de leur imposer l'obligation de définir, entre leurs services centraux et régionaux, des principes clairs en matière de responsabilité et de contrôle, et de prévoir la possibilité de visiter leurs succursales régionales à l'occasion des inspections périodiques auxquelles les organismes doivent se soumettre ;

– d'autre part, de les contraindre à fixer des objectifs et des méthodes destinés à mesurer leurs propres performances en matière de sécurité et de prévention de la pollution.

Enfin, par les dispositions prévoyant l'obligation pour les Etats d'appliquer les conventions internationales auxquelles ils sont partie, la Commission a défini de manière plus précise la teneur de l'acquis communautaire, que les Etats membres doivent respecter dans le domaine de la sécurité maritime. Cet aspect revêt une importance particulière compte tenu du prochain élargissement de la Communauté, qui devrait concerner Malte et Chypre, en particulier, dont les flottes se classent au quatrième et au sixième rang mondial.

1.3 L'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque

A la suite de l'échouement du pétrolier « *Exxon-Valdez* » le 24 mars 1989 au large des côtes de l'Alaska, les Etats-Unis ont pris, par le vote de l'*Oil Pollution Act*, la décision d'imposer l'obligation aux nouveaux pétroliers d'être équipés d'une double coque, celle-ci étant destinée à protéger les citernes de cargaison contre l'avarie et à réduire le risque de pollution.

Les pétroliers à simple coque existants se verront interdire l'accès aux eaux américaines - à moins qu'ils ne se conforment aux nouvelles dispositions - selon un calendrier variant selon leur âge et leur tonnage. On distingue ainsi deux grandes catégories :

– les pétroliers pour lesquels l'interdiction prend effet après le 1^{er} janvier 2010 : il s'agit de tous les pétroliers à simple coque de plus de 5.000 tonnes sans double fond ou double muraille. L'interdiction leur sera applicable à partir de 2005 s'ils ont vingt-trois ans, ou vingt-cinq ans pour les pétroliers de plus de 30.000 tonnes ;

– les pétroliers qui ne pourront plus naviguer dans les eaux américaines après le 1^{er} janvier 2015. Ce sera le cas des pétroliers à simple coque de plus de 5.000 tonnes équipés d'un double fond ou d'une double muraille et des pétroliers à simple coque de moins de 5.000 tonnes. Entre 2005 et 2015, les pétroliers de plus de 5.000 tonnes seront retirés lorsqu'ils atteindront l'âge de trente ans ou vingt-huit ans pour les pétroliers de plus de 30.000 tonnes. Dans le cas des pétroliers de moins de 5.000 tonnes, une limite d'âge n'a pas été fixée.

L'OMI a réagi à la décision unilatérale des Etats-Unis en adoptant des amendements à la Convention MARPOL 73/78 en juillet 1993. Ces amendements ont prévu que les pétroliers livrés à partir du 6 juillet 1996 devraient être conformes aux prescriptions en matière de double coque ou à des normes de conception équivalentes définies à l'annexe I de la Convention MARPOL 73/78. Ils ont également fixé les modalités d'application de ces dispositions aux pétroliers à simple coque de plus de 20.000 tonnes livrés avant le 6 juillet 1996. Avant l'expiration d'un délai de vingt-cinq ans, ou dans certains cas de trente ans après la date de leur livraison, ils devront s'équiper d'une double coque ou de normes de conception équivalentes. Par conséquent, les pétroliers à simple coque qui ne se conforment pas aux dispositions de la Convention MARPOL 73/78 en matière de citerne à ballast séparé⁽⁷⁾ ne seront plus autorisés, au niveau international, à naviguer après 2007 ou dans certains cas après 2012, à moins qu'ils ne se conforment aux

⁽⁷⁾ L'objectif des citernes à ballast séparé est de réduire les risques de pollution opérationnelle en assurant que l'eau de ballast ne sera jamais en contact avec des hydrocarbures. En outre, leur localisation défensive vise à placer les citernes à ballast séparé aux endroits où l'impact d'un échange ou d'une collision risque d'être le plus grave.

prescriptions en matière de double coque ou à des normes de conceptions équivalentes définies à l'annexe I de la Convention MARPOL 73/78. Pour les pétroliers à simple coque existants qui sont conformes aux prescriptions de la convention MARPOL 73/78 en matière de citernes à ballast séparé, cette échéance est fixée au plus tard à 2026.

En raison des échéances différentes prévues respectivement par l'*Oil Pollution Act* et la Convention MARPOL 73/78, les pétroliers à simple coque qui ne seront plus autorisés à naviguer dans les eaux américaines à partir de 2005, risquent de naviguer notamment dans les eaux européennes, jusqu'à ce qu'ils se conforment aux dispositions de la convention MARPOL 73/78. D'après une étude de la Commission, 15 % en moyenne des pétroliers seront interdits dans les eaux américaines, au cours de la période 2000–2005, alors qu'ils pourront toujours naviguer en vertu de la convention MARPOL 73/78.

C'est pour faire face à ces perspectives préoccupantes que la Commission propose d'aligner le calendrier prévu par la Convention MARPOL 73/78 sur celui de l'*Oil Pollution Act*.

Dans cette perspective, la Commission préconise deux séries de mesures.

➤ **En premier lieu, elle modifie les limites d'âge et les échéances prévues par la Convention MARPOL 73/78**

– les pétroliers à simple coque dits « pré-MARPOL » (transporteurs de brut d'un port en lourd⁽⁸⁾ égal ou supérieur à 20.000 tonnes ainsi que les transporteurs de produits pétroliers d'un port en lourd égal ou supérieur à 30.000 tonnes) âgés de vingt-trois ans et non plus de vingt-cinq ou trente ans ne seront plus autorisés à naviguer dans les eaux européennes après 2005 et non plus 2007 ou 2012, à moins qu'ils ne s'équipent d'une double coque. En outre, la possibilité d'être dotés de variantes de la double coque ne sera pas autorisée ;

⁽⁸⁾ Le tonnage de port en lourd comprend la cargaison, le carburant et l'avitaillement embarqués sur un navire.

– pour les pétroliers dits MARPOL à simple coque de la même taille que les pétroliers « pré-MARPOL », mais équipés de citernes à ballast séparé, ils devront se conformer aux nouvelles dispositions. au plus tard le 1^{er} janvier 2010, lorsqu'ils atteignent l'âge de vingt-huit ans ;

– enfin, la proposition de règlement fixe une limite d'âge de 25 ans pour les pétroliers de taille inférieure à celle des pétroliers pré-MARPOL et MARPOL non équipés de citernes à ballast séparé et de 30 ans pour ceux qui le sont, ainsi que la date d'échéance du 1^{er} janvier 2015 à partir de laquelle aucun pétrolier à simple coque de cette catégorie ne sera autorisé à naviguer dans les eaux européennes.

D'après les estimations de la Commission, le système proposé entraînera, pour ce qui concerne la catégorie de navires MARPOL le retrait d'environ 70 % des 2000 navires à coque simple existant dans le monde entier sur la base de la limite d'âge (vingt-huit ans) avant 2010 et environ 30 % sur celle de l'échéance 2010.

S'agissant de la dernière catégorie, la combinaison des limites d'âge (vingt-cinq ou trente ans) avec l'échéance de 2015 entraînera le retrait progressif de 70 % (2000 navires) avant 2015 sur la base de la limite d'âge tandis que les 30 % restants devront être retirés sur celle de l'échéance 2015.

En raison du grand nombre de navires qui devra être retiré sur la base des échéances de 2010 et 2015, la Commission fait observer que la continuité de l'approvisionnement en pétrole et de la distribution en Europe pourrait être temporairement perturbée si le tonnage à double coque était insuffisant. Toutefois, elle se réfère aux principales associations de constructeurs selon lesquelles dans un avenir prévisible l'offre de navires de commerce dépassera la demande.

Les dispositions de la proposition de règlement s'appliqueront aux pétroliers d'un port en lourd⁽⁹⁾ égal ou supérieur à 600 tonnes.

⁽⁹⁾ Le tonnage de port en lourd comprend la cargaison, le carburant et l'avitaillement embarqués sur un navire.

Ce seuil a été fixé pour tenir compte de l'importance dans les échanges intra-communautaires des pétroliers dont le tonnage est intermédiaire entre 600 et 20.000 tonnes pour ce qui concerne les transporteurs de brut et entre 600 et 30.000 pour les transporteurs de produits livrés.

➤ En second lieu, la proposition de règlement prévoit des **mesures d'accompagnement**.

Celles-ci s'inspirent de principes analogues à ceux d'un règlement du Conseil du 21 novembre 1994⁽¹⁰⁾ en application desquels les pétroliers les plus respectueux de l'environnement bénéficient d'une réduction des redevances portuaires.

La proposition de règlement, qui prévoit l'abrogation de ce texte, met en place un nouveau système d'incitation financière qui prévoit une réduction des redevances portuaires dues par les pétroliers munis d'une double coque ou d'une norme de conception équivalente et une surtaxe sur les redevances pour les pétroliers qui ne se sont pas encore conformés aux nouvelles dispositions. Pour permettre aux fournisseurs de services portuaires et de pilotage d'équilibrer leurs recettes, la réduction sera dégressive et la surtaxe progressive, en fonction de l'âge du navire dans les deux cas.

Cette taxation différenciée cessera d'être appliquée lorsque prendra fin l'introduction accélérée des dispositions instaurant la double coque.

Enfin il est prévu de notifier le règlement à l'OMI lorsqu'il aura été adopté. Cette notification est conforme aux dispositions de l'article 211, paragraphe 3 de la Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer, qui permet aux Etats côtiers d'imposer des conditions particulières pour l'entrée de navires étrangers dans leurs ports ou leurs eaux intérieures ou pour une relâche à leurs terminaux *off-shore*.

⁽¹⁰⁾ Ce règlement concerne la mise en œuvre de la résolution A 747(18) de l'OMI relative au jaugeage des citernes à ballast à bord des pétroliers à ballast séparé.

2 – Des mesures insuffisantes

Bien que les mesures proposées par la Commission aillent dans le même sens que celles qui ont pu être suggérées en France - par le Gouvernement ou le Conseil économique et social⁽¹¹⁾ ou par le Parlement européen, le rapporteur considère qu'elles ne sont pas tout à fait à la hauteur des enjeux, tels que notre Délégation les a envisagés dans des conclusions récentes. Nous avons, en effet, souligné « *la nécessité de renforcer les règles de sécurité pour le transport maritime dans les domaines de la prévention, de la répression et de l'incitation et de créer un espace maritime européen* »⁽¹²⁾.

Pour le rapporteur, les propositions de la Commission présentent le défaut majeur de ne pas permettre à l'Europe de combler son retard par rapport à la législation américaine, du fait de l'absence de mesures sur trois séries de points majeurs :

- la création d'un corps de garde-côtes européen ;
- la responsabilisation des propriétaires de navires et d'installations ;
- la protection du cabotage communautaire.

➤ Il est clair que si les Etats-Unis n'ont pratiquement pas connu de catastrophes analogues à celles de l'*Exxon Valdez*⁽¹³⁾, c'est grâce au dispositif extrêmement efficace prévu par l'*Oil Pollution Act*.

La loi établit ainsi l'autorité et la compétence du Président des Etats-Unis, c'est-à-dire de l'Administration fédérale, pour assurer dans le cadre du Plan national d'Urgence, les opérations de nettoyage ou d'élimination des risques potentiels de pollution.

⁽¹¹⁾ Ces mesures seront évoquées ci-après.

⁽¹²⁾ Conclusions sur le rapport d'information d'Alain Barrau, *Propositions pour la présidence française de l'Union européenne* (n° 2138).

⁽¹³⁾ D'après les renseignements fournis par le Poste d'expansion économique de Washington, le nombre de gallons de pétrole perdus en mer par millions de gallons transportés est passé de 48 en 1988 à 1 en 1997, alors que le nombre de pollutions accidentelles a été réduit de 38 en 1990 à 8 en 1997.

Deux dispositions particulières facilitent la rapidité et l'efficacité des interventions de récupération et de nettoyage :

- l'ensemble des tâches - préparation, surveillance, contrôle et coordination - sont placées sous l'autorité d'un seul et unique organisme fédéral : l'Administration des *Coast Guards*,

- les propriétaires de navires ou d'installations (ports, plate-formes pétrolières) sont tenus de préparer leur propre plan d'intervention, compatible avec le Plan National d'Urgence. Ces plans, approuvés par l'Administration, et nécessaires pour obtenir l'autorisation de pénétrer dans les eaux territoriales, doivent identifier la personne responsable et les moyens dont dispose le propriétaire du navire ou de l'installation concernée pour faire face aux risques de pollution. Ces moyens peuvent être propres ou être sous-traités à des sociétés de service locales.

La Commission a estimé qu'« *Il serait peu réaliste, ou tout au moins prématuré, d'envisager la mise en place d'une structure opérationnelle intégrée, une garde-côte européenne, dont l'action se substituerait à celle des administrations maritimes nationales* ». Elle fait valoir que, à la différence des Etats-Unis, qui disposent d'une unité de structure et donc d'une grande facilité pour imposer des procédures uniformes et en vérifier le respect, l'Union européenne doit compter avec la diversité des traditions administratives de ses Etats membres.

Sans ignorer cette diversité, le rapporteur craint toutefois que cette position trop frileuse de la Commission ne soit un alibi destiné à justifier son immobilisme. En outre et surtout, en l'absence de structure forte de contrôle, on peut redouter que le système d'inspection renforcée ne soit fragilisé.

➤ S'agissant de la responsabilité du propriétaire du navire et des installations, Mme Loyola de Palacio, Commissaire européenne en charge des Transports a déclaré, lors du Conseil Transports du 28 mars dernier, que cette question ferait partie d'un deuxième paquet de directives à venir. A cet égard, il eût été toutefois préférable, comme l'a demandé la France de prévoir un seul paquet.

En outre, on peut s'étonner, compte tenu des difficultés auxquelles se heurtent les victimes du naufrage de l'*Erika*, que la Commission juge efficace le régime de responsabilité civile en vigueur pour les dommages dus à la pollution pour les hydrocarbures.

Or, sur ce point, l'*Oil Pollution Act*, prévoit des mesures qui mériteraient d'être prises en considération. Outre qu'elle pose le principe de la responsabilité sans faute du propriétaire du navire ou de l'installation, elle prévoit :

– l'obligation pour tout propriétaire d'un navire de plus de 300 tonnes, ou de tout navire transportant du pétrole dans la zone économique exclusive, à destination d'un port américain, de prouver qu'il est financièrement capable de faire face à la responsabilité maximale calculée pour ce type de navire ;

– l'affectation à un fonds des produits des dommages, indemnités et pénalités dus à l'Etat fédéral par les responsables de pollutions accidentelles. Le fonds est autorisé à participer, à hauteur de un milliard de dollars par accident, aux dépenses immédiates de récupération ou de nettoyage et à prendre en charge les dommages non couverts. De 1990 à 1994, le fonds a été alimenté par une taxe de cinq cents par baril de pétrole transporté. Il est devenu rapidement excédentaire et sa principale ressource est aujourd'hui constituée par les intérêts des montants déposés au Trésor, qui s'élèveraient en 1998 à 51 millions de dollars, pour un total de dépenses de 54,8 millions de dollars.

➤ Enfin, même si la législation américaine sur le cabotage issue du *Jones Act* de 1920 est critiquable en raison de son caractère protectionniste, elle n'en contribue pas moins à renforcer notablement l'impact de l'*Oil Pollution Act*. Elle réserve en effet le cabotage entre ports des Etats-Unis aux navires américains, construits aux Etats-Unis et armés par des équipages nationaux.

Ce rappel amène le rapporteur à regretter que la Commission n'ait pas estimé utile de reprendre le projet de création du registre communautaire *Euros* prévu par une proposition de règlement du Conseil du 2 août 1989.

Il imposait que, sur les navires immatriculés sur ce registre, tous les officiers et au moins la moitié du reste de l'équipage soient ressortissants d'un Etat membre, l'autre moitié devant être traitée conformément à la recommandation n 109 de l'OIT (Organisation internationale du travail), c'est-à-dire aux conditions nationales du marin embauché. Il prévoyait aussi de conférer aux armateurs remplissant ces conditions le statut d'armateur « européen », les autorisant à participer au cabotage intra-communautaire. Ce projet n'a pu voir le jour, car la profession l'a jugé moins attrayant que les différents registres déjà mis en place dans divers Etats de la Communauté, permettant de recruter plus facilement des ressortissants de pays tiers. Or, pour lutter contre la concurrence déloyale des navires battant pavillon de complaisance, il est pourtant impératif de réserver le cabotage communautaire aux seuls navires immatriculés au registre communautaire.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

D'après l'avis du Conseil d'Etat, la proposition modifiant la directive 95/21/CE entraînera la modification de la loi du 5 juillet 1983 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer.

• **Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :**

➤ Antérieurement à la présentation des propositions de la Commission, diverses initiatives ont été prises en France.

Le Gouvernement a adressé des mémorandums à la Commission européenne, à l'OMI et au FIPOL ordonnés autour de trois axes : prévenir (signalement des navires, harmonisation sociale et élimination des simples coques) ; contrôler (amélioration du contrôle de l'Etat du port et de celui des sociétés de classification) et responsabiliser (amélioration de l'information et réforme du FIPOL).

En outre, le Gouvernement a signé, le 10 février 2000, une **Charte de la sécurité des transports maritimes pétroliers** avec des professionnels – dont les sociétés pétrolières Totalfina, BP France, Shell-France et ESSO.

- **L'Assemblée nationale** a décidé le 20 janvier dernier de créer une commission d'enquête sur la sécurité du transport maritime des produits dangereux ou polluants.

- **Le Conseil Economique et social** a publié un rapport sur les causes et les conséquences du naufrage de l'*Erika* le 5 avril dernier. Parmi les propositions suggérées, le rapporteur relèvera en particulier : l'organisation d'une force européenne de sécurité maritime ; la mise en place d'une taxation pour services rendus appliqués aux navires marchands, en commençant par les transports dangereux, en vue de financer des activités d'inspection et de contrôle conduites par les Etats et demain par l'OMI. A cet égard, le rapporteur relève que cette proposition est très proche de celle préconisée par notre Délégation dans ses conclusions sur le rapport de Charles Josselin « *La sécurité maritime : un défi européen et mondial* » présenté sous la précédente législature (n° 1482). La Délégation avait en effet proposé la création d'une taxe de sécurité maritime perçue au plan européen et affectée au financement du renforcement des contrôles ; cette taxe, qui devait être d'un taux faible, serait assise sur les marchandises transportées par voie maritime.

➤ Lors du **Conseil transports du 28 mars dernier**, plusieurs points ont été évoqués :

- *La nécessité de prendre des mesures nouvelles*

Les Pays-Bas et la Grèce ont souhaité que les causes du naufrage de l'*Erika* soient définitivement établies avant de prendre des mesures nouvelles. La France a rappelé que les conclusions de l'enquête avaient été rendues publiques et qu'elles confirmaient les conclusions tirées d'autres accidents. L'Allemagne et l'Espagne ont souligné qu'il fallait réfléchir également à la mise en œuvre de l'acquis et aux dispositifs techniques à mettre en œuvre en cas d'accident.

- *Les normes communautaires ou action dans le cadre de l'OMI*

Plusieurs délégations (Royaume-Uni, Pays-Bas, Suède, Danemark, Irlande, Grèce et Finlande), s'agissant notamment de **l'élimination des simples coques**, ont souligné que les discussions

devaient avoir lieu à l'OMI et ont émis des réserves sur l'instauration d'un dispositif communautaire. L'Italie a précisé que le débat principal devait avoir lieu à l'OMI mais qu'une initiative communautaire pouvait être utile. La Belgique a, au contraire, souligné qu'il ne fallait pas tirer parti des difficultés d'action au niveau mondial pour ne rien faire à celui de l'Union européenne. Le Luxembourg s'est déclaré d'accord avec l'ensemble des propositions de la Commission. La France a indiqué qu'elle soutenait la démarche de la Commission et qu'elle avait présenté ses propositions à tous les acteurs concernés.

- *L'amélioration des contrôles*

La totalité des délégations s'est exprimée en faveur du principe d'un renforcement du **contrôle des sociétés de classification et de l'Etat du port**. Certains soulignant toutefois que la responsabilité principale incombait à l'Etat du pavillon. L'Allemagne a souligné que le renforcement du contrôle serait inopérant en l'absence de sanctions dissuasives, notamment au plan économique, et d'un contrôle du contrôle.

- *L'élimination des navires à simple coque*

Plusieurs délégations ont émis des doutes ou des interrogations sur l'opportunité d'une accélération du calendrier MARPOL. Le Royaume-Uni, l'Espagne et la Belgique se sont interrogés sur l'incidence d'une telle mesure sur le coût de l'approvisionnement en énergie de l'Europe. La Grèce s'y est opposée.

- *Le facteur humain*

Les délégations allemande, danoise et espagnole ont souligné l'importance du facteur humain et la nécessité d'améliorer la formation et la professionnalisation des équipages, principalement dans le cadre de l'OMI.

- *La responsabilité des opérateurs et la réforme du Fipol*

La Finlande a indiqué qu'elle considérait que le dispositif actuel fonctionnait convenablement et qu'il fallait se limiter à une augmentation des plafonds d'indemnisation. L'Irlande a indiqué qu'elle souhaitait une coordination des positions communautaires. La

délégation italienne a souligné que la nécessaire augmentation du plafond d'indemnisation ne résolvait pas tous les problèmes et qu'il fallait encourager l'utilisation de navires présentant moins de risques.

Mme Loyola de Palacio, Commissaire européenne en charge des transports, s'est félicitée du bilan globalement positif de la discussion. Elle a insisté sur la nécessité de prendre des mesures au niveau communautaire en soulignant que l'OMI ne pouvait prendre des mesures aussi rapidement que la Communauté. Elle a souligné qu'elle ne pouvait accepter « *que l'Europe se transforme en poubelle après l'entrée en vigueur des mesures américaines* », en accueillant les navires dont ne voulaient plus les Etats-Unis.

La présidence portugaise a conclu les discussions en chargeant le COREPER d'examiner les propositions de la Commission afin de permettre des progrès lors du prochain Conseil « Transports ». Elle a également noté, dans ses conclusions, la nécessité d'une approche coordonnée de la réforme du Fipol portant sur l'augmentation du plafond d'indemnisation, en vue notamment de permettre une meilleure couverture des dommages environnementaux.

Le groupe Transports a déjà tenu deux réunions au cours desquelles la responsabilité des sociétés de classification a fait l'objet de larges discussions.

• **Calendrier prévisionnel :**

Au cours du Conseil Transports du 28 mars dernier, l'idée – approuvée par la France – de conclusions stratégiques d'ensemble pour le Conseil du mois de juin a été évoquée.

• **Conclusion :**

Si l'Europe ne peut régler à elle seule les problèmes de la sécurité maritime, il serait néanmoins regrettable qu'elle se retranche derrière l'OMI pour s'abstenir d'agir ou, comme c'est le cas des présentes propositions, qu'elle se satisfasse de demi-mesures.

La première attitude dans le passé, est l'une des principales raisons pour lesquelles l'Europe a tant tardé à réagir aux mesures unilatérales des Etats-Unis. La deuxième attitude n'est pas moins critiquable. L'Europe ne peut s'affirmer comme une puissance ni mener une politique maritime digne de ce nom sans se doter des instruments indispensables.

C'est pourquoi le rapporteur estime nécessaire de formuler deux séries de propositions, dans l'esprit des conclusions adoptées le 3 février dernier et de celles adoptées par la Délégation sous la précédente législature sur le rapport de M. Charles Josselin – *La sécurité maritime : un défi européen et mondial*.

En premier lieu, il conviendrait de compléter les dispositions préconisées par la Commission par des mesures fortes : instauration d'un corps de garde-côtes européen ; consécration très nette du principe pollueur-payeur, ce qui responsabiliserait davantage le propriétaire du navire, sans qu'il soit nécessaire d'attendre la mise en œuvre du Livre Blanc sur la responsabilité environnementale, comme le suggère la Commission ; reprise du projet de registre communautaire *Euros* ; instauration, comme l'avait proposé le rapport Josselin, d'une taxe de sécurité maritime communautaire affectée au financement du renforcement des contrôles.

En second lieu, il serait souhaitable que l'Union européenne prolonge son action au plan international, à la fois auprès de l'OMI et de l'OIT. Elle devrait agir en vue de la reconnaissance au profit de l'OMI de moyens de contrôler l'application des conventions et règlements qu'elle publie et, à cette fin, d'un pouvoir de sanction.

De même est-il important que la France et l'Union européenne se donnent les moyens d'appliquer les normes sociales. Dans cette perspective, il serait nécessaire qu'elles prennent l'initiative d'une campagne de ratification des conventions de l'OIT relative aux marins, afin d'en accélérer l'entrée en vigueur.

La France pourrait donner l'impulsion nécessaire à ces diverses propositions dans le cadre de la présidence de l'Union européenne qu'elle assurera à partir du 1^{er} juillet prochain.

B. Examen par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne

M. Daniel Paul a déclaré partager les analyses du rapporteur. Si l'existence d'une organisation internationale comme l'OMI est une bonne chose, on ne peut que déplorer son immobilisme. Evoquant le mécontentement des populations vivant sur le littoral souillé, il a souligné que, pour celles-ci, les conséquences d'accidents comme celui de l'*Erika* constituent une véritable atteinte à la souveraineté de l'Etat et mettent en cause la liberté d'entreprendre. Il a appelé de ses vœux la création d'un espace maritime européen, respectueux des spécificités nationales, soutenant ainsi la proposition du Président Alain Barrau. Il a souhaité que l'Union européenne puisse faire évoluer l'OMI par ses initiatives, comme les Etats-Unis l'ont fait avec leur loi de 1990.

Ayant insisté sur l'idée que l'Etat du pavillon devait assumer des responsabilités, il a souhaité que des pays candidats comme Malte et Chypre se dotent d'une administration maritime efficace. Rappelant que la responsabilisation des pollueurs passait nécessairement par l'identification des armateurs, il a demandé que les bateaux pénétrant dans l'espace maritime européen soient dotés d'une assurance permettant de couvrir les dommages : l'*Erika* était assuré pour seulement 80 millions de francs, alors que le coût des dommages est évalué à 1,2 milliard de francs.

M. Daniel Paul a par ailleurs déploré l'absence de coopération entre les Etats membres pour la prévention de ce genre d'accidents en Mer du Nord, dans l'Atlantique et en Méditerranée. Il a estimé nécessaire d'interdire à un navire ayant à bord des déchets de soute de quitter un port européen, avant de déplorer que seuls deux ports français, Marseille et Le Havre, disposaient des installations nécessaires pour traiter ces déchets. Il a souhaité que les prochaines directives proposées par la Commission européenne établissent des règles strictes en ce domaine. Il a regretté que la proposition de directive ne prévoie des inspections que pour les pétroliers transportant plus de 2000 tonnes d'hydrocarbures en vrac, méconnaissant ainsi le problème posé par les paquebots ayant plusieurs dizaines de milliers de tonnes de carburant dans leurs réservoirs. S'agissant de la double coque, il a observé que les

professionnels avaient des avis partagés sur son efficacité, même si, sous l'influence des Etats-Unis, la réglementation tendait à en généraliser l'usage. Le projet de navire à double pont, en construction à Saint-Nazaire, lui semble présenter des garanties équivalentes.

S'agissant enfin du cabotage, il a rappelé que la législation américaine le réservait aux navires construits aux Etats-Unis et armés par des équipages nationaux. Il a estimé que la réglementation communautaire devait s'inspirer de ce dispositif pour confier le cabotage entre ports européens aux navires battant pavillon d'un Etat membre et ayant un équipage composé de marins ayant la nationalité de celui-ci.

M. Pierre Brana, regrettant que la réglementation ne soit améliorée que postérieurement à des catastrophes, a souhaité que les initiatives communautaires s'attachent également à la réglementation du transport des déchets nucléaires. Il a observé que l'immobilisme de l'OMI résultait de la répartition des voix des membres, qui est proportionnelle au tonnage des navires enregistrés, ce qui renforce l'influence des pays délivrant des pavillons de complaisance.

A l'issue de ce débat, la Délégation a décidé de déposer la proposition de résolution élaborée par le rapporteur et modifiée pour tenir compte de préoccupations exprimées par MM. Daniel Paul et Pierre Brana.

C. Proposition de résolution déposée par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la sécurité maritime du transport pétrolier ;

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 95/21/CE du Conseil concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des Etats membres des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention des pollutions et aux conditions de vie à bord des navires (contrôle par l'Etat du port) ;

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 94/57/CE du Conseil établissant les règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes ;

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque (COM (2000) 142 final/E 1440) ;

Considérant que le naufrage du pétrolier *Erika* survenu le 12 décembre 1999 au large des côtes de la Bretagne a de nouveau mis en évidence l'application très imparfaite et les lacunes des normes internationales et communautaires en matière de sécurité du transport maritime ;

Considérant que l'ampleur des dommages écologiques impose la mise en place rapide d'une réglementation communautaire propre à renforcer la sécurité maritime dans l'Union européenne ;

Considérant que la communication et les trois propositions susvisées tendent à : renforcer le contrôle de l'Etat du port sur les navires ; instaurer un contrôle plus étroit des sociétés de classification au moyen d'une procédure d'agrément centralisée et harmonisée ; généraliser l'interdiction des pétroliers à simple coque selon un calendrier analogue à celui de la législation américaine ;

Considérant toutefois que, du fait de certaines lacunes majeures, les propositions formulées par la Commission européenne ne sont que très partiellement à la hauteur des enjeux ;

1. Approuve le principe des dispositions contenues dans les propositions susvisées tout en souhaitant, d'une part, que l'inspection d'un navire pétrolier prévue par la proposition de directive susvisée modifiant la directive 95/21/CE du Conseil soit étendue aux navires pétroliers transportant plus de 2.000 tonnes de carburant et, d'autre part, que le champ d'application de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires – dite MARPOL – soit étendu aux navires transportant des déchets nucléaires ou des produits chimiques ;

2. Regrette néanmoins que ces dispositions ne répondent que partiellement aux conclusions adoptées par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne le 3 février 2000, par lesquelles elle a « *souligné la nécessité de renforcer les règles de sécurité pour le transport maritime dans les domaines de la prévention, de la répression et de l'incitation et de créer un espace maritime européen* » ;

3. Constate, en effet, l'absence de mesures concernant : la création d'un corps de garde-côtes européen, à défaut duquel le régime d'inspection préconisé par la Commission européenne risque d'être fragilisé ; la consécration du principe pollueur-payeur, en vue de responsabiliser le propriétaire du navire ou de la cargaison et de donner une traduction concrète et immédiate à l'article 174 du traité instituant la Communauté européenne ; la reprise de la proposition de règlement du Conseil sur le registre communautaire et la navigation sous

pavillon communautaire ; la création d'une taxe de sécurité maritime communautaire assise sur les marchandises transportées par voie maritime ;

4. Juge nécessaire que l'Union européenne prolonge son action en vue, d'une part, de donner à l'OMI les moyens de contrôler l'application des conventions et règlements qu'elle publie et d'en sanctionner les manquements, d'autre part, de prendre l'initiative d'une campagne de ratification des conventions de l'OIT relatives aux marins, afin d'en accélérer l'entrée en vigueur ;

5. Demande, en conséquence, aux autorités françaises de donner l'impulsion nécessaire à la mise en œuvre rapide des actions précitées dans le cadre de la présidence de l'Union européenne.

II. L'EVOLUTION DE LA PROCEDURE

Le 4 juillet 2000, la commission de la production et des échanges a examiné, sur le rapport de M. René Leroux, la proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne.

Le rapporteur a proposé à la Commission de retenir les propositions de conclusions présentées par la Délégation pour l'Union européenne.

Dans la discussion qui a suivi l'exposé du rapporteur, les intervenants ont évoqué, en particulier, la question de la création d'un corps de garde-côtes européen ainsi que la nécessité de renforcer la responsabilité des acteurs du transport maritime.

Sur le premier point, les uns se sont interrogés sur la possibilité de transposer l'exemple américain à l'Union européenne faisant valoir, d'une part, que les Etats-Unis sont un Etat fédéral et, d'autre part, que la création d'un corps de garde-côtes européen sous-entend la mise en place d'une autorité unique en matière de sécurité maritime et donc un transfert de pouvoir des Etats vers l'Union. C'est pourquoi ils ont préféré que soit encouragée la coopération entre les différents Etats membres sous l'égide de l'Union européenne. Les autres ont, en revanche, considéré que l'Union européenne devrait, à terme, s'inspirer du système américain.

S'agissant de la responsabilité des acteurs du transport maritime, les intervenants ont souligné la nécessité de responsabiliser l'armateur et l'affréteur ainsi que les sociétés de classification et de certification.

La Commission a, ensuite, adopté deux amendements tendant :

– au point 3, à instaurer la responsabilité du propriétaire du navire *et* de celui de la cargaison, afin de mettre en œuvre le principe pollueur-payeur ;

– à insérer un nouveau point 4 portant sur la nécessité d’une coopération régionale renforcée entre Etats, destinée à permettre une mise en commun plus effective des moyens de surveillance et d’intervention.

C’est ce texte ainsi amendé qui exprimera la position de l’Assemblée nationale, à moins que son inscription à l’ordre du jour soit obtenue.

Dans cette hypothèse, il fera l’objet d’un débat en séance publique, qui permettra aux parlementaires et au Gouvernement de dégager des voies nouvelles pour faire progresser le dossier de la sécurité maritime du transport pétrolier.

ANNEXES

Annexe 1 :

Mémoire des autorités françaises à la Commission sur le renforcement de la sécurité maritime

1) Le naufrage du pétrolier *Erika* et le sinistre qui a affecté 400 kilomètres de côtes françaises a mis en évidence la nécessité d'une relance vigoureuse de la politique de sécurité d'un transport maritime qui se développe trop souvent sous des pavillons aux conditions de sécurité douteuses.

Certes, nombre de dispositions ont été prises depuis plusieurs années tant au plan international qu'au plan communautaire pour tenter de prévenir pareille catastrophe. Elles sont encore insuffisantes et doivent être améliorées et complétées.

2) Dans sa note d'information du 11 janvier dernier sur les « conséquences de la marée noire en France et des tempêtes en France, Allemagne et Autriche », la Commission a confirmé qu'elle prévoyait d'adopter dans les tout prochains mois une « communication sur la sécurité des navires et la lutte contre les pavillons de complaisance » en mentionnant ses pistes de réflexion, améliorations de la législation existante, question de la responsabilité, renforcement de l'utilisation des pétroliers à double coque, formation et emploi des gens de mer, création d'une base de données renforçant la transparence sur la sécurité des navires.

3) Dans sa réponse au Président de la Commission en date du 20 janvier, la France a indiqué l'importance particulière que les autorités françaises attachaient à l'effectivité des contrôles des navires et au renforcement de la sécurité maritime, et annoncé qu'elles présenteraient prochainement des propositions en ce sens. Cette intention, comme celle du gouvernement allemand, a donné lieu à un premier débat au Conseil Affaires générales du 24 janvier dernier.

Tel est l'objet du présent mémoire par lequel les autorités françaises soumettent à la Commission et à leurs partenaires de l'Union européenne les mesures qu'elles jugent indispensables au renforcement de la sécurité du transport maritime et qui devraient, à leur sens, inspirer la prochaine communication de la Commission.

4) S'inscrivant dans le respect du droit de la mer, ces propositions de mesures rejoignent largement les axes de réflexion de la Commission. Ainsi que le détaillent les fiches jointes en annexe, leur mise en œuvre implique au premier chef une intervention communautaire. Elles tendent essentiellement :

– à mettre en place un dispositif communautaire de surveillance maritime par une obligation de signalement des navires polluants ou dangereux à l'entrée dans les eaux territoriales des Etats membres,

- à définir un contrôle *a priori* dans les ports de l'Union pour tous navires transportant des matières dangereuses ou polluantes par la fourniture obligatoire d'un dossier de sécurité au départ du port de chargement,

- à renforcer les contrôles techniques de sécurité des navires par l'état du port ainsi que leur efficacité et à mettre en œuvre un système conjoint de contrôle des organismes chargés de la sécurité maritime,

- à renforcer les normes techniques applicables aux navires, notamment par l'interdiction progressive par l'Union, avec échéance finale en 2008, des navires citernes à simple coque transportant des produits dangereux ou polluants,

- à poursuivre l'harmonisation des conditions de travail des équipages,

- à assurer une plus grande transparence sur l'état des navires et l'intervention des différents acteurs en rendant obligatoire au sein de l'Union la fourniture des données au système EQUASIS de gestion informatisée de la sécurité des navires,

- à responsabiliser l'ensemble des acteurs du transport maritime, éventuellement le propriétaire de la marchandise dangereuse ou polluante,

- à obtenir un agrément et un contrôle au plan communautaire des sociétés prestataires de main d'œuvre afin qu'elles se conforment à la réglementation relative à la sécurité et aux droits des salariés,

Ces propositions de mesures nécessitent que la Commission soumette au Conseil des propositions de nouvelles directives ainsi que des propositions modifiant les directives existantes, notamment la directive 95/21/CE relative au contrôle par l'Etat du port et la directive 94/57/CE établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes.

5) Les autorités françaises soutiendront par ailleurs les efforts de la Commission en vue d'obtenir que les états postulant à l'adhésion à l'Union européenne, en particulier Malte et Chypre, appliquent le plus rapidement possible la législation communautaire et internationale existante et ses renforcements attendus dès qu'il seront adoptés par l'Union.

6) Ces propositions de mesures trouvent, pour la plupart, leur prolongement tant dans leur présentation informative au sein de l'Organisation Maritime Internationale et au Fonds International d'Indemnisation des Pollutions (FIPOL), que dans des initiatives (également précisées dans les fiches jointes) qui devraient être prises par les Quinze dans ces deux enceintes. Les autorités françaises souhaitent par conséquent qu'elles puissent être soutenues par leurs partenaires de l'Union et par la Commission.

Ces initiatives feront l'objet de deux mémorandums des autorités françaises destinés à l'OMI et au FIPOL, joints également au présent mémorandum.

Elles comporteront en particulier, s'agissant du FIPOL, une proposition de relèvement du plafond d'indemnisation ainsi que de modification du système de contribution des importateurs d'hydrocarbures.

Dans l'attente de cette réforme du FIPOL et dans le même esprit, les autorités françaises proposent à la Commission d'examiner la possibilité d'instaurer au niveau communautaire une taxe sur les transports d'hydrocarbures réalisés par des navires ne répondant pas encore aux normes techniques et sociales exigibles. Cette taxe permettrait à la fois de responsabiliser les chargeurs importateurs et exportateurs de pétrole et les affréteurs, et d'alimenter un fonds contribuant à l'augmentation des plafonds d'indemnisation des victimes des marées noires.

Pour atteindre l'objectif de responsabilisation des opérateurs, les autorités françaises n'excluent pas une autre voie, éventuellement complémentaire, consistant à mettre en œuvre un régime de responsabilité plafonnée pour le propriétaire de la cargaison, avec l'obligation de souscrire une assurance pour couvrir cette responsabilité, à l'instar de ce qui existe déjà pour les propriétaires de navires.

7) Il va de soi qu'il appartient à chaque Etat membre de prendre les mesures de renforcement de la sécurité maritime relevant de sa compétence.

Telle est l'intention de la France, qui prévoit d'adopter prochainement un plan de renforcement de ses moyens d'intervention en la matière.

8) Les autorités françaises sont naturellement à la disposition de la Commission pour lui apporter toutes précisions sur leurs propositions.

Annexe 2 :
Mémoire des autorités françaises
à l'attention de l'Organisation maritime internationale
sur le renforcement de la sécurité des transports maritimes
internationaux

A la suite des accidents écologiques qui se sont produits sur les côtes françaises, et en particulier de la récente marée noire provoquée par l'accident de l'*Erika* au large des côtes atlantiques, les autorités françaises en appellent à une mobilisation de l'OMI, de son Secrétaire Général et de ses Etats membres, afin de renforcer la réglementation de la sécurité des transports maritimes et le contrôle de son application. La France réaffirme sa volonté de prendre, avec ses partenaires de l'Union européenne, des mesures conformes au droit international de la mer et respectueuses des compétences de l'OMI.

1 – Prévenir les accidents écologiques par le renforcement de la surveillance et des contrôles pour l'accès aux eaux européennes.

a) Les autorités françaises souhaitent en premier lieu informer le Secrétaire Général de l'OMI de leur intention de proposer aux Etats membres de l'Union européenne de renforcer, à des fins de prévention des accidents écologiques, la surveillance des navires polluants ou dangereux de plus de 300 tonnes accédant aux eaux territoriales de l'Union pour se rendre dans un port de l'Union européenne.

Ce dispositif comprendra, d'une part, un signalement obligatoire lors de l'appareillage d'un port hors de l'UE et vingt-quatre heures avant l'arrivée dans un port de l'Union et, d'autre part, la transmission préalable obligatoire une fois par an d'un dossier complet du point de vue de la sécurité. L'accès aux eaux territoriales de l'Union européenne pourra être refusé pour des motifs de sécurité au vu de ces éléments.

Ce dispositif sera mis en place conformément au droit international de la mer, s'agissant en particulier des navires de plaisance et des navires protégés par une immunité.

Conformément à l'esprit de la Convention de Montego Bay, s'agissant des navires qui passent dans les eaux territoriales de l'Union sans se diriger dans un port de l'Union européenne, la France proposera à ses partenaires de l'Union de mettre en place un dispositif de signalement à l'entrée dans les eaux territoriales de l'Union des navires transportant des hydrocarbures ou des marchandises dangereuses en vrac ou certaines matières particulièrement dangereuses.

Ce dispositif sera dûment notifié auprès de l'OMI. Son application dans les détroits de l'Union européenne se fera, conformément aux articles 41 et 42 de la convention de Montego Bay, en pleine concertation avec l'OMI.

b) La France proposera à l'OMI, en concertation avec le Royaume-Uni, d'étendre au dispositif de séparation de trafic des Casquets l'obligation de signallement qui existe pour les navires de plus de 300 tonneaux de jauge brute se présentant dans les dispositifs de séparation de trafic d'Ouessant et du Pas de Calais.

Parallèlement, afin de compléter le dispositif européen, la France informe l'OMI de son intention de proposer à ses partenaires britannique et espagnol de mettre en place une obligation comparable de signallement, pour le trafic respectivement au large de la Cornouaille et de Tarifa.

c) Les autorités françaises informent l'OMI de leur intention de mettre en place, en concertation avec les Etats membres de l'Union européenne, un signallement volontaire des navires de plus de 300 tonneaux de jauge brute transportant des hydrocarbures ou des marchandises dangereuses à l'entrée dans la Zone Economique Exclusive des Etats membres de l'Union européenne. Ce signallement volontaire sera établi en conformité avec les dispositions pertinentes de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer et respectera les règles de navigation existantes dans la zone économique.

d) La France souhaite une clarification du régime international, prévu par les conventions MARPOL et SOLAS, de signallement des incidents et des événements de mer. Ce signallement devrait se faire auprès du centre de coordination du sauvetage maritime (MRCC-CROSS) géographiquement compétent.

2 – Prévenir les accidents écologiques par le renforcement des contrôles, des inspections, de la transparence et l'amélioration des conditions de travail à bord.

a) Afin de renforcer les contrôles de sécurité exercés par l'Etat du pavillon, les autorités françaises demandent à l'OMI de prévoir la mise en place d'un contrôle régulier contradictoire, tous les trois ans, par une commission ad hoc indépendante, en cale sèche, avec des mesures d'échantillonnage de coque.

b) Les autorités françaises demanderont également, en concertation avec leurs partenaires européens, la mise en place d'un système commun de contrôle des organismes chargés de la sécurité. Elles proposent la mise en place, au niveau européen mais aussi à celui de l'OMI, d'un système d'inspection des organismes chargés du contrôle de la sécurité. Des inspecteurs pris parmi les inspecteurs nationaux et européens, ainsi que parmi des experts recrutés en raison de leurs compétences, auraient conjointement la charge de vérifier l'uniformité des règles et des procédures de contrôle et leur conformité avec les règles de l'OMI dans l'ensemble des pays, en ce qui concerne les règles de classification, les inspecteurs des ports ou les inspecteurs de l'Etat du pavillon.

c) Les autorités françaises se réjouissent de la volonté marquée par l'OMI de renforcer son action en matière d'incitation au renforcement des inspections. La mise au point de formulaires d'auto-évaluation par les administrations nationales chargées de la sécurité maritime au cours de la dernière Assemblée de l'Organisation, en novembre 1999, va dans le bon sens.

Mais il faut aller plus loin dans le renforcement des capacités de l'Organisation en la matière. Dans l'immédiat, ce dispositif d'auto-évaluation devrait être rendu obligatoire.

La France propose la mise au point dans un second temps d'un programme de supervision de la sécurité des navires-citernes.

Les Etats membres de l'OMI devraient décider de créer un programme par les pairs d'audit de la supervision de la sécurité prévoyant des audits de sécurité réguliers, obligatoires, systématiques et harmonisés, réalisés dans la totalité des Etats membres de l'OMI. Ce programme viserait à contrôler la manière dont les Etats membres de l'OMI s'acquittent de leurs obligations de contrôle vis-à-vis de leurs exploitants. Le pays bénéficiaire de cet audit participerait à ce programme. Des programmes de coopération technique devront être prévus pour aider les Etats membres dans la mise en place effective de ces plans de contrôle de la sécurité.

d) Les autorités françaises demandent à l'OMI, comme elles le proposeront à leurs partenaires de l'Union européenne, de prévoir les dispositions conduisant à la disparition, au plus tard en 2008, des navires à simple coque pour les navires transportant des matières dangereuses et des hydrocarbures.

e) Des mesures doivent également être prises pour assurer une plus grande transparence concernant les navires :

– la France souhaite que l'OMI apporte sa contribution à la généralisation de la base de données EQUASIS et incite ses Etats membres à participer à ce fichier,

– elle souhaite également un renforcement des capacités d'enquête des Etats côtiers en cas d'accident, par l'application effective des principes du droit international de la mer et par l'extension du droit d'accès aux documents à ceux qui appartiennent à l'Etat du pavillon en faveur des Etats côtiers victimes d'accidents.

f) Les autorités françaises attachent également la plus grande importance, en lien avec les travaux de l'OIT, à l'amélioration des conditions de travail des navigants, pour des motifs de progrès social mais aussi dès lors que les conditions de travail constituent un élément de la sécurité des navires :

– les autorités françaises appellent de leurs vœux la poursuite, en vue d'une conclusion rapide, des discussions entamées sur l'abandon, le décès et les dommages corporels causés aux marins,

– elles demandent également la conclusion, sur la base des travaux en cours, d'une convention réglementant le niveau des effectifs et le temps de travail au regard des impératifs de sécurité.

La France restera pleinement vigilante, en étroite concertation avec ses partenaires de l'Union européenne, et compte sur la mobilisation de l'OMI, des ses Etats membres et de son Secrétaire Général pour prendre dans les meilleurs délais des mesures contribuant à réduire significativement les risques de pollution maritime.

Fiche 1

Mise en place d'un système européen de surveillance maritime

Les navires doivent se signaler obligatoirement à Ouessant et dans le Pas de Calais. L'instauration de ces obligations a constitué un début de système de surveillance maritime dans la Manche en collaboration avec le centre britannique de Douvres et nécessite la mise en place d'une base de donnée commune aux quatre centres de surveillance de la Manche.

La France a signé avec l'administration espagnole un accord d'intention pour étendre ce dispositif au trafic du Golfe de Gascogne.

La France proposera d'élargir le dispositif de signalement et ce de plusieurs façons :

1.1) Tous les navires de plus de 300 tonneaux seront tenus de se signaler à l'entrée dans les eaux territoriales des Etats de l'Union européenne. Ils devront notamment produire des documents ayant trait à la sécurité, aux conditions de travail et à la formation des marins et aux assurances du navire.

1.2) Une obligation de signalement sera instituée au dispositif de séparation de trafic des Casquets. Ceci permettra de créer une obligation de signalement au CROSS Jobourg dans l'une des zones les plus fréquentées de la Manche, même si les navires sont dans les eaux internationales ou dans les eaux britanniques (îles anglo-normandes). Cette disposition devra être présentée à l'OMI.

Parallèlement, une obligation comparable sera suggérée à nos partenaires britanniques pour la gestion des trafics au large de la pointe de la Cornouaille, et à nos partenaires espagnols pour la gestion des trafics dans le détroit de Gibraltar.

1.3) La France proposera à l'OMI que soit mis en place un dispositif de signalement et de surveillance, dans un premier temps volontaire, à l'intérieur d'une zone plus large à définir et qui pourrait se confondre sur la façade atlantique avec la ZEE des Etats membres (200 milles) pour les navires polluants ou dangereux :

– un signalement immédiat dès l'entrée dans cette zone, notamment pour les navires à destination des ports européens.

– un signalement immédiat de toute défaillance technique tel que prévu dans le cadre des conventions MARPOL et dans HAZMAT.

Fiche 2

Mise en place d'un contrôle *a priori* pour les navires transportant des matières dangereuses ou polluantes à destination des ports européens

2.1) Pour les navires à destination des ports européens, l'article 211-3 de la convention sur le droit de la mer nous permet de mettre en place des conditions particulières à l'accès dans les ports communautaires.

Dans ce cadre, la mise en place d'un mécanisme de contrôle *a priori* doit être envisagée pour tous les navires de plus de 300 tonneaux transportant des matières polluantes ou dangereuses.

Tout navire est tenu de faire parvenir aux autorités de son port d'arrivée avant le départ de son port d'origine (communautaire ou non), un dossier complet concernant le bateau. Dans ce dossier devront notamment figurer des éléments sur la sécurité (certificats de classification et documents détaillés), sur les conditions de travail des marins, sur les certificats divers et sur l'assurance du navire. Tous ces éléments seront intégrés dans EQUASIS.

Le navire ne pourra être admis dans un port européen si le dossier n'est pas complet ou s'il apparaît au vu de ce dossier que le navire ne respecte pas les réglementations de l'OMI.

En outre, à l'entrée dans le port le navire devra subir un examen approfondi avant toute opération commerciale. Un effort particulier devra être porté dans le cadre de cette première visite sur les vérifications concernant la structure du bateau.

2.2) La procédure d'autorisation préalable sera allégée pour les navires touchant plusieurs fois par an les ports européens : pendant une année suivant la procédure renforcée décrite ci-dessus, les navires ne seront tenus qu'à faire parvenir à leur port européen de destination, avant de quitter leur port de départ, un dossier allégé comprenant les certificats des sociétés de classification et les certificats d'assurance.

Ces dispositions n'exonèrent pas des contrôles plus fréquents de l'Etat du port selon les termes du Mémoire de Paris.

Fiche 3

Le renforcement des contrôles et de leur efficacité

3.1) Un renforcement des contrôles techniques de l'Etat du pavillon. La France proposera à l'OMI que soit mis en place un contrôle régulier (tous les deux ans et demi) contradictoire par une commission ad hoc en cale sèche, avec des mesures d'échantillonnage de coque.

3.2) Un renforcement des contrôles techniques de l'Etat du port. Elle proposera à l'Union européenne (modification de la 95/21) que les contrôles renforcés soit institués dès 15 ans pour les pétroliers (au lieu de 20 ou 25 ans). La France proposera d'instituer des contrôles relatifs à la structure à la première entrée dans un port communautaire et régulièrement ensuite (tous les deux ans et demi), à l'occasion d'entrée dans un port de l'Union (pour des raisons économiques les contrôles peuvent être conjoints Etat du port / Etat du pavillon mais avec deux sociétés de classification distinctes). Ces mesures seront doublées d'une initiative en ce sens auprès des pays du Mémorandum de Paris.

3.3) Des normes en matière de formation des contrôleurs et de procédure de contrôle existent en droit international et en droit communautaire (directive 95/21). Ces procédures doivent être renforcées par un contrôle européen et international de la formation, à l'instar de ce qui se fait pour la formation des marins dans STCW 95 ou la directive 95/21. Cela passe par des amendements à la directive 95/21 (et 94/57) et par une initiative à l'OMI. Cette initiative doit être accompagnée par une politique d'échange et de formation des inspecteurs étrangers en France et également une politique de contrôles conjoints.

3.4) Mettre en place une politique de coopération avec les grands pays d'immatriculation dans le cadre des actions extérieures de l'Union européenne pour le renforcement des administrations maritimes et la mise en place de contrôles de l'Etat du pavillon suffisants et suffisamment contrôlés.

3.5) La mise en œuvre d'un système commun de contrôle des organismes chargés de la sécurité. La France proposera également la mise en place au niveau de l'OMI mais surtout au niveau européen, d'un système d'inspection des organismes chargés du contrôle de la sécurité. Des inspecteurs pris parmi les inspecteurs nationaux et parmi des experts recrutés en raison de leurs compétences auraient conjointement la charge de vérifier l'uniformité des règles et des procédures de contrôle et leur conformité avec les règles de l'OMI et de l'Union européenne dans l'ensemble des pays, tant en ce qui concerne les sociétés de classification, les inspecteurs des ports ou les inspecteurs de l'Etat du pavillon. Au niveau européen cela suppose une modification de la directive 94/57.

Fiche 4

Renforcement des normes de sécurité

4.1) Comme dit au point 2.1, les navires ne respectant pas les normes OMI et les normes supplémentaires élaborées par l'Union européenne se verront refuser l'entrée dans les ports européens.

4.2) La France proposera à l'Europe de ne plus accepter, dès 2005, les navires citernes transportant des produits dangereux ou polluants à simple coque de plus de 160 000 tonnes, et tous les autres navires à simple coque dès 2008. Devront être privilégiés les navires à ponts intermédiaires.

4.3) Une uniformisation par le haut des conditions de travail des navigants. Le facteur humain est souvent important pour maintenir et surveiller la sécurité à bord. Un travail important a été fait sur ce point dans le cadre du BIT, qu'il convient désormais d'intégrer dans les règles de l'OMI et qu'il conviendra ensuite de faire respecter. La France renforcera donc son action dans le cadre de l'OMI et saisira l'Union européenne pour la mise en place d'un tronc commun pour les conditions de travail à bord des navires.

En matière sociale, la France proposera qu'un travail d'expertise soit mis en place en vue d'une harmonisation sociale européenne pour le transport maritime.

Elle incitera notamment à une ratification rapide des dernières conventions de l'OMI par les Etats membre de l'Union européenne, et, si nécessaire, demandera à la Commission que ces instruments soient directement intégrés dans le droit communautaire.

Ainsi, les sociétés de main-d'œuvre intervenant sur des navires à destination des ports de l'union européenne devraient être agréées et contrôlées afin qu'elles respectent des normes minimum en matière de formation (STCW 95), de conditions et de temps de travail (règles de l'Organisation internationale du travail).

L'inspection du travail devrait être renforcée en Europe ainsi que prévu dans le cadre de la convention OIT n°178. La France proposera des échanges d'information et une harmonisation des contrôles en Europe.

En outre, un travail de réflexion devra être mené sur la forme et le contenu des contrats de travail et des contrats des sociétés de main-d'œuvre. La question des marins abandonnés, que la France fait progresser au niveau de l'OMI, devra trouver une solution dans le cadre européen.

Au niveau de l'OMI et de l'OIT, la France attache une importance particulière à ce que les discussions entamées sur l'abandon, le décès et les dommages corporels des marins puissent progresser rapidement et favorablement. En outre, l'OMI vient d'adopter de premières orientations sur le niveau d'effectifs pour la sécurité. Des mesures plus contraignantes dans ce domaine mais aussi en matière de temps de travail au regard de la sécurité devraient être rapidement discutées et adoptées.

Fiche 5

Le renforcement de la transparence et le programme EQUASIS

En prolongement de la campagne « *European Quality Shipping* », la France et la Commission européenne ont proposé de créer un système informatisé de gestion de données sur la sécurité des navires.

L'objectif de ce programme est double : améliorer la transparence de l'information sur la qualité des navires (et donc responsabiliser les acteurs), notamment en jouant le rôle de signal comparable à un agrément, et améliorer l'efficacité des contrôles réalisés notamment par l'Etat du port.

Sur un seul site internet, seront ainsi compilées les données fournies par l'ensemble des opérateurs du transport maritime sur une base volontaire (administrations, sociétés de classification, sociétés d'assurance, affréteurs, etc.).

La Commission devrait finaliser prochainement l'accord avec des Etats non-membres de l'Union pour la fourniture de ces informations : le Japon, Singapour, et les Etats Unis ont rejoint le projet EQUASIS et devraient signer fin janvier le mémorandum d'entente créant EQUASIS.

En Europe seuls quelques pays ont d'ores et déjà adhéré à EQUASIS.

5.1) Des conventions seront signées avec les opérateurs privés pour la fourniture de ces données dans EQUASIS. C'est en cours avec l'IACS (association des meilleures sociétés de classifications), un lien entre SIRE (la base de donnée des pétroliers) et EQUASIS sera mis en place (en cours de négociation).

5.2) La Commission européenne a récemment proposé l'adoption d'un amendement à la directive 95/21 sur le contrôle de l'Etat du port, qui crée l'obligation pour les membres de l'Union de communiquer les données pertinentes à Equasis (contrôles de l'Etat du port et de l'Etat du pavillon). Cette proposition devra être soutenue par la France.

5.3) Il sera proposé à l'OMI d'en faire une convention et de lui donner un caractère obligatoire pour l'ensemble des Etats du pavillon.

5.4) Dans le cadre d'un agrément européen donné aux sociétés d'assurance et aux sociétés de classification par la Commission, l'obligation de fournir les données à Equasis sera une condition de l'agrément.

5.5) Conclusion d'une convention avec Malte et Chypre pour la fourniture des données dans le cadre d'Equasis.

Fiche 6

La responsabilisation financière des opérateurs

Il convient de responsabiliser plus qu'aujourd'hui le propriétaire de la marchandise dangereuse ou polluante. Là encore, à ce stade, plusieurs pistes de réflexion sont à développer au niveau européen, dont l'élaboration dans les détails nécessitera un accord gouvernemental :

6.1) Une évolution juridique qui conduise à une plus grande responsabilisation juridique des opérateurs. Dans le cadre des conventions actuelles, il sera demandé une augmentation des deux plafonds d'assurance (assurance armateur et plafond FIPOL), un élargissement du champ de l'indemnisation aux dommages environnementaux, ainsi qu'une modulation des contributions en fonction de l'âge et des notations techniques sur la qualité du navire, et/ou un renforcement des possibilités pour le FIPOL de se retourner contre les opérateurs du transport polluant (élargissement de la notion de faute).

Par ailleurs, il convient de creuser la piste qui consiste à prévoir un troisième étage aux assurances existantes – assurances de l'armateur et FIPOL – qui couvrirait les coûts au delà de 1,2 milliards de francs dans le cas d'*Erika*.

Si la mise en place de ce dispositif n'était pas possible, force est de constater qu'une plus forte régulation publique serait alors nécessaire. En parallèle au renforcement de la réglementation et des contrôles, il conviendrait alors de mettre en place, au niveau européen, une taxe sur les transports de pétrole réalisés par des navires ne répondant pas aux normes techniques et sociales exigibles. Ce système serait transitoire pour les transports de pétrole brut dans l'attente des évolutions dans le cadre des conventions internationales.

Une autre voie, éventuellement complémentaire, que la France n'exclut pas, serait de mettre en œuvre un régime de responsabilité plafonnée pour le propriétaire de la cargaison, avec l'obligation de souscrire une assurance pour couvrir cette responsabilité, à l'instar de ce qui existe déjà pour les propriétaires des navires.

6.2) Les navires touchant les ports communautaires pourraient être obligés de souscrire à une assurance auprès d'une compagnie ayant un agrément communautaire. Les compagnies agréées seraient alors contrôlées et devraient respecter un minimum de critères financiers et de règles prudentielles. Ceci passe par une modification de la directive 95/21.

6.3) Obliger les opérateurs de transport de produits dangereux ou polluant à garantir la traçabilité (1) de la propriété ou de la gestion du navire et (2) de la marchandise. Les propriétaires pourront se voir demander des garanties en termes de capacité financière, en termes de transparence de leurs comptes et de leur actionnariat. Ceci passe par une modification de la directive Hazmat qui, jusqu'à présent, permet de connaître à tout instant la nature des marchandises transportées.

6.4) Le financement par les navires armés au commerce des contrôles publics de sécurité. Aujourd'hui ces contrôles sont en partie gratuits, quel que soit le nombre de ces inspections. Le service rendu par la collectivité de contrôle des navires devrait être rendu payant, ce qui pénaliserait les navires les plus souvent contrôlés, donc les plus vieux et ceux susceptibles de présenter plus de risques.

6.5) La mise en place de sanctions communes en Europe ou au sein de l'OMI lorsque le bateau ne respecte pas les normes de l'OMI. Ce mécanisme commun de sanction devrait s'appliquer à l'ensemble des navires, y compris pour ceux des pays tiers. Jusqu'à présent, l'ultime sanction lorsqu'un bateau ne respecte pas la réglementation OMI est le maintien au port. Le bannissement n'est utilisé que pour les navires ne faisant pas les réparations dès le prochain port touché après le port où il a été contrôlé. L'utilisation du bannissement pourrait utilement être étendue pour les navires ne respectant pas les normes de l'OMI dans des proportions importantes et notamment en ce qui concerne des points liés à la structure du navire.

Annexe 3 :

Mémorandum des autorités françaises sur la réforme du FIPOL

A la suite de l'accident de l'*Erika* et des dégâts causés par la marée noire qui a suivi, les autorités françaises souhaitent convier les Etats signataires de la convention FIPOL à améliorer les conditions d'indemnisation des victimes par le Fonds et à introduire des mécanismes incitatifs à l'utilisation de modes de transports plus sûrs.

Il apparaît en effet que cet outil de mutualisation des risques liés aux pollutions maritimes doit prendre en compte des éléments de responsabilisation des opérateurs, et en particulier des compagnies pétrolières.

1 – Mieux indemniser les victimes par l'augmentation des plafonds du FIPOL

Les autorités françaises proposent de porter à 1 milliard d'euros le plafond de responsabilité du FIPOL afin de permettre une meilleure indemnisation des victimes.

Le champ des dommages réparables devrait en outre être élargi aux dommages à l'environnement, qui ne sont pas pris en compte actuellement.

Les autorités françaises proposeront à cette fin dans les meilleurs délais, au titre de l'article 33 de la Convention FIPOL de 1992, à tous les membres de l'OMI et à tous les Etats contractants au FIPOL, un amendement à la Convention visant à relever les limites d'indemnisation, qui sera ensuite soumis au comité juridique de l'OMI.

2 – Mieux responsabiliser les armateurs en modifiant le calcul des plafonds par navire et en augmentant leur niveau

L'approche actuelle de la Convention CLC repose sur l'idée que l'ampleur des dommages susceptibles de résulter d'un sinistre est exclusivement fonction du tonnage du navire.

A la lumière des plus récentes expériences – et en particulier celle de l'*Erika* - il faut augmenter le niveau de ces plafonds et prendre en compte les répercussions de l'état du navire sur l'ampleur des dommages (ainsi que sur l'ampleur des moyens à déployer en cas de sinistre pour les combattre).

Dans cette logique, selon laquelle un petit navire fragile pourra provoquer en cas d'accident autant ou plus de dégâts qu'une unité plus importante mais plus solide, la France souhaite relever le niveau des plafonds par sinistre et introduire dans leur calcul la prise en compte, outre le critère du tonnage du navire, de critères de conception ou de solidité (tirés d'un classement analogue à celui évoqué en matière de contribution).

3 – Mieux responsabiliser les chargeurs en modifiant le mode de calcul des contributions au FIPOL

La France souhaite donner au mécanisme du FIPOL un caractère incitatif, afin d'encourager le recours par les chargeurs à des navires présentant les meilleurs caractéristiques au plan de la sécurité.

Les autorités françaises prendront à cette fin dans les meilleurs délais une initiative visant à augmenter la contribution relative au FIPOL des utilisateurs de navires sous-qualifiés. Le critère actuel du tonnage à l'importation pour le calcul des contributions à la charge des Etats contractants (ainsi que des seuils d'applicabilité) devra ainsi à l'avenir être pondéré en fonction de l'état du navire.

Un classement des navires par niveaux de sécurité devrait être envisagé, en application duquel le tonnage à l'importation ne serait retenu à son niveau effectif que dans l'hypothèse de débarquement par un navire répondant à des normes prédéfinies. Tout écart par rapport à ces normes conduirait par contre, pour le calcul de la contribution liée au débarquement, à une sur-évaluation ou sous-évaluation du tonnage effectif consigné pour déclaration au Fonds, par application du coefficient de la catégorie dont relèverait le navire.

Pour atteindre l'objectif de responsabilisation des opérateurs, la France n'exclut pas une autre voie, éventuellement complémentaire, consistant à mettre en œuvre un régime de responsabilité plafonnée pour le propriétaire de la cargaison, avec l'obligation de souscrire une assurance pour couvrir cette responsabilité, à l'instar de ce qui existe déjà pour les propriétaires des navires.

Les autorités françaises réaffirment leur attachement aux mécanismes du FIPOL et leur volonté de les faire évoluer dans les meilleurs délais, pour mieux indemniser les victimes d'éventuels prochains sinistres et afin de mieux responsabiliser les affréteurs. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions, la France proposera à ses partenaires européens de mettre en place un système intérimaire répondant aux mêmes objectifs.