



N° 1344

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 janvier 2004.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR :

- LE PROJET DE LOI (n° 343) *autorisant l'approbation de l'annexe V à la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est sur la protection et la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique de la zone maritime (ensemble un appendice 3 sur les critères de détermination des activités humaines aux fins de ladite annexe),*
- ET LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT (n° 550), *autorisant l'approbation de l'accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente,*

PAR M. GUY LENGAGNE,

Député

Voir les numéros :

Sénat : 63 (2001-2002), 118 et T.A. 52 (2002-2003)

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
I – L’ACCORD SUR LA CONSERVATION DES CETACES DE LA MER NOIRE, DE LA MEDITERRANEE ET DE LA ZONE ATLANTIQUE ADJACENTE ...	7
A – LA GENESE DE L’ACCORD	7
B – UN DISPOSITIF DE PROTECTION EFFICACE	7
II – L’ANNEXE V SUR LA PROTECTION ET LA CONSERVATION DES ECOSYSTEMES ET DE LA DIVERSITE BIOLOGIQUE DE LA ZONE MARITIME DE L’ATLANTIQUE DU NORD-EST	10
A – LES STIPULATIONS DE LA CONVENTION DE BASE	10
B – LE CONTENU DE L’ANNEXE V	11
CONCLUSION	13
EXAMEN EN COMMISSION	15
ANNEXE 1	17
ANNEXE 2	20

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale est saisie de deux projets de loi (n° 343 et n° 550) autorisant l'approbation de conventions tendant à la protection du milieu marin.

La première, signée à Monaco le 24 novembre 1996, porte sur la conservation des cétacés de la mer noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente. Le Sénat a d'ores et déjà autorisé l'approbation de cet accord au cours de sa séance du 16 janvier 2003 sur le rapport de Mme Maryse Bergé-Lavigne¹.

La seconde, adoptée à Sintra le 23 juillet 1998, est une annexe à la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est signée à Paris le 22 septembre 1992. Cette annexe porte sur la protection et la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique de cette zone maritime. Le projet de loi autorisant l'approbation de cette annexe a été déposé à l'Assemblée nationale le 6 novembre 2002.

Le présent rapport analysera le contenu de ces deux conventions de protection du milieu maritime qui ne posent pas de difficultés particulières.

¹ *Rapport fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, n° 118 (2002-2003)*

I – L'ACCORD SUR LA CONSERVATION DES CETACES DE LA MER NOIRE, DE LA MEDITERRANEE ET DE LA ZONE ATLANTIQUE ADJACENTE

A – La genèse de l'accord

L'accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente a été signé à Monaco le 24 novembre 1996. Il s'agit de la seconde convention de cette nature, puisqu'un premier accord relatif à la conservation des petits cétacés avait été conclu le 17 mars 1992 pour les pays riverains de la Baltique et de la mer du Nord. Ces deux accords s'inscrivent dans le cadre de la convention de Bonn du 23 juin 1979, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1983, qui prévoyait la possibilité de conclure des accords de coopération régionale pour conserver les espèces migratrices sauvages.

L'accord résulte de consultations menées par les Secrétariats de trois conventions : la Convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, la Convention de Bonn précédemment mentionnée et la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe. Le Secrétariat de la Convention de Bucarest sur la protection de la mer Noire contre les pollutions s'est joint par la suite au groupe.

Les consultations inter conventions, qui ont débuté les 26 et 27 octobre 1992, ont tout d'abord porté sur une amélioration de la coopération entre les trois secrétariats en vue d'assurer la conservation des cétacés de la Méditerranée et de la mer Noire. Elles devaient déboucher, à l'issue de la réunion du 26 au 30 septembre 1995, sur le texte de l'accord permettant de mettre en œuvre un véritable plan de conservation. Les questions relatives à la délimitation géographique du champ de l'accord devaient pour leur part être traitées au cours d'une seconde réunion accueillie par la principauté de Monaco du 18 au 24 novembre 1996.

B – Un dispositif de protection efficace

La zone de protection de l'accord recouvre l'ensemble des eaux maritimes de la mer Noire et de la Méditerranée, ainsi que les eaux intérieures qui y sont reliées ou qui relient ces eaux entre elles. Y figure également la zone atlantique adjacente à la Méditerranée située à l'ouest du détroit de Gibraltar. L'aspect le plus novateur de l'accord réside sans conteste dans la possibilité qu'il offre d'inclure dans son champ d'application les pays non riverains dont les navires exercent dans la zone

des activités susceptibles de porter atteinte à la conservation des cétacés. Le texte retient donc la notion « *d'Etats de l'aire de répartition* », qui s'entend comme « *tout Etat qui exerce sa souveraineté et/ou sa juridiction sur une partie quelconque de l'aire de répartition d'une population de cétacés couverte par cet accord ou un Etat dont les navires battant son pavillon exercent des activités dans la zone de l'accord susceptibles d'affecter la conservation des cétacés* ».

En outre, l'accord a pour but de protéger l'ensemble des cétacés de la Méditerranée et de la mer Noire. Il n'est donc pas limitatif et la liste annexée à l'accord n'est qu'indicative : outre les 18 espèces de cétacés répertoriées, le système de protection s'applique également à tout autre espèce de cétacé susceptible de fréquenter la zone de manière accidentelle ou occasionnelle.

L'accord met en œuvre un véritable plan de conservation global des cétacés en interdisant leur capture délibérée, en limitant les effets des activités humaines, en protégeant leur habitat, en développant la recherche et en permettant la mise en œuvre de mesures d'urgence (mécanismes d'alerte, procédures d'information). A titre d'exemple, l'accord prévoit l'interdiction des filets maillants dérivants de plus de 2,5 kilomètres de long, l'abandon ou la dérive en mer des engins de pêche et il oblige à lâcher immédiatement les cétacés pris accidentellement dans des engins de pêche. Il demande en outre aux Etats parties de mener de manière concertée des recherches sur les cétacés et de réaliser des études d'impact des activités humaines sur ces espèces. Ce point est d'autant plus essentiel que la population des rives de la Méditerranée passera d'ici 2030 de 450 à 570 millions d'habitants et que cette mer concentre 15 % du trafic maritime mondial.

Les règles de fonctionnement du plan de conservation sont définies par l'accord qui prévoit que les Etats parties se réunissent tous les trois ans. Les décisions sont prises par consensus et, à défaut, par un vote à la majorité des deux tiers pour les décisions relatives au plan de conservation ou à la liste des espèces protégées. Chaque Etat dispose d'une voix. Lors de la réunion des parties, un bilan des actions de protection et de la mise en œuvre du plan de conservation doit être effectué. La réunion des parties doit également voter le budget pour les trois années suivantes. Elle peut également mettre en place un fonds additionnel financé par des contributions volontaires.

Enfin, la réunion des parties élit un bureau qui se réunit une fois par an. Ce bureau a autorité sur le secrétariat de l'accord, qui est exercé par celui de la convention de Bonn. Il a pour fonction d'assister les Etats dans l'application de l'accord, de gérer le budget et de préparer les réunions des parties. A côté de cette structure, deux unités de coordination sont créées,

l'une pour la mer Noire, l'autre pour la Méditerranée, afin de faciliter la mise en œuvre du plan de conservation et d'améliorer la coordination dans le domaine scientifique. Ces deux unités seront appuyées par les instances des conventions de Barcelone pour la Méditerranée et de Bucarest pour la mer Noire. L'accord instaure également un comité scientifique composé d'experts, qui joue un rôle consultatif auprès de la réunion des parties. Ce comité, dont le rôle est dévolu à la Commission internationale pour l'exploration scientifique de la Méditerranée, est consulté sur l'évaluation des mesures de protection des cétacés et sur l'adoption d'éventuelles mesures nouvelles. Il doit également favoriser la coopération scientifique entre les Etats membres.

A ce jour, l'accord a été signé par quinze des vingt-neuf pays riverains concernés et il est entré en vigueur pour treize d'entre eux. La France est avec la Grèce parmi les derniers Etats signataires à ne pas avoir ratifié l'accord². Il est donc particulièrement urgent que l'Assemblée adopte le projet de loi autorisant l'approbation de cet accord, dont les objectifs visent à préserver la biodiversité de la zone méditerranéenne.

² Voir annexe 1

II – L’ANNEXE V SUR LA PROTECTION ET LA CONSERVATION DES ECOSYSTEMES ET DE LA DIVERSITE BIOLOGIQUE DE LA ZONE MARITIME DE L’ATLANTIQUE DU NORD-EST

A – Les stipulations de la convention de base

La Convention pour la protection du milieu marin de l’Atlantique du Nord-Est a été signée à Paris le 22 septembre 1992 dans le but d’assurer la conservation la meilleure possible de ce milieu. Cette convention, ratifiée par les quinze Etats du bassin versant de l’Atlantique du Nord-Est et par l’Union européenne, est entrée en vigueur le 25 mars 1998. Elle résulte de la fusion de deux conventions préexistantes : la convention d’Oslo de 1972, relative à la prévention de la pollution marine par les opérations d’immersion ; la convention de Paris de 1974, portant sur les rejets d’origine tellurique. Les stipulations de ces deux conventions ont été reprises dans les annexes de la convention dite OSPAR, puisque son annexe I vise à supprimer et à prévenir les pollutions de source tellurique ; son annexe II tend à supprimer les pollutions produites par les opérations d’immersion ou d’incinération en mer ; son annexe III vise à supprimer les pollutions de source *offshore* ; son annexe IV porte sur l’évaluation de la qualité du milieu marin.

Cette convention constitue un instrument de protection du milieu marin s’inscrivant dans le droit fil des stipulations de la convention des Nations unies sur le droit de la mer, signée le 10 décembre 1982 à Montego Bay, qui oblige les Etats à préserver et à protéger le milieu marin en prévenant et en réduisant les causes des pollutions maritimes. Elle est également complémentaire des accords conclus dans le cadre de l’Organisation maritime internationale (OMI), qui tendent à prévenir la pollution par les hydrocarbures, les produits chimiques dangereux ou l’immersion de déchets.

Néanmoins des lacunes sont apparues en matière de protection de la biodiversité, la convention OSPAR ne traitant pas spécifiquement de la conservation des écosystèmes et des espèces propres au milieu marin. Il importait donc de reprendre ces objectifs au sein de la convention, d’autant qu’ils avaient été affirmés par la convention des Nations unies du 5 juin 1992 sur la diversité biologique. Aussi, la conférence des ministres de l’environnement des pays riverains de la mer du Nord de 1995 a-t-elle émis des recommandations en ce sens. L’annexe V à la convention inscrit dans la convention de base les principes correspondants.

B – Le contenu de l'annexe V

L'Annexe V sur la protection et la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique de la zone maritime, dite « annexe biodiversité », a été adoptée par consensus lors de la première réunion de la commission OSPAR qui s'est déroulée à Sintra (Portugal) les 22 et 23 juillet 1998.

Le champ d'application géographique de l'annexe est identique à celui de la convention, puisqu'il englobe la majeure partie de l'Atlantique du Nord-Est, c'est-à-dire la zone allant du pôle nord au 36^{ème} parallèle (au Sud de l'Espagne) d'une part et du 42^{ème} méridien ouest aux côtes de l'Europe, prolongées par le 51^{ème} méridien dans l'Océan Arctique, d'autre part. La superficie correspondante est de 13,5 millions de kilomètres carrés.

L'annexe invite les Parties contractantes à prendre les mesures nécessaires à la protection et à la conservation des écosystèmes. A cette fin, elle les incite à mettre en œuvre des coopérations tendant à l'adoption de programmes et de mesures de nature à réduire l'impact des activités humaines préjudiciables à la conservation de la diversité biologique.

En outre, l'annexe prévoit un accroissement des prérogatives de la commission OSPAR pour la mise en œuvre des stipulations nouvelles. Cette commission reçoit ainsi compétence pour élaborer des programmes et des mesures visant à régir les activités humaines préjudiciables à l'environnement marin de la zone concernée. Elle aura également pour mission de centraliser l'information de nature juridique et scientifique permettant une meilleure coordination des politiques mises en œuvre par les Parties contractantes et d'assurer une continuité des systèmes de protection des écosystèmes entre les eaux internationales et celles relevant de la souveraineté ou de la juridiction des Etats parties.

Dans les faits, la commission OSPAR devra coopérer avec les institutions existantes pour mettre en œuvre la plupart des stipulations de l'annexe V. Ainsi, la régulation des activités maritimes devra être effectuée en coopération avec l'Organisation maritime internationale (OMI), conformément à la convention des Nations unies sur le droit de la mer. Quant aux mesures de protection d'espèces ou d'aires marines dans les eaux nationales, elles devront tenir compte des directives Oiseaux et Habitat, respectivement du 2 avril 1979 et du 21 mai 1992, qui lient les Etats membres de l'Union européenne en matière de protection du patrimoine biologique et des espaces menacés.

Enfin, la mise en œuvre de l'annexe V ne devrait pas avoir d'incidence dans le domaine de la pêche. Si la protection des espaces ou des espèces peut conduire à des limitations significatives des activités humaines

qui leur sont préjudiciables (transport, rejets, fréquentation), la pêche est expressément exclue du champ d'application de l'annexe V. Le secteur de la pêche demeure en effet de la compétence exclusive de l'Union européenne. En conséquence, comme l'indique l'étude d'impact transmise par le Gouvernement, les limitations d'activité pourront concerner : « *la maréculture, les aménagements côtiers et au large (terrassément, endiguement, îles ou récifs artificiels), la fréquentation touristique, la navigation de plaisance, la pêche de loisir, les rejets et immersions* ».

L'annexe V est entrée en vigueur le 20 août 2000, c'est-à-dire trente jours après le dépôt du septième instrument de ratification. A ce jour, douze des seize parties contractantes ont ratifié l'annexe³. Il importe donc que la France approuve dans les meilleurs délais cette annexe qui devrait permettre de promouvoir une logique de développement durable de l'Atlantique du Nord-Est.

³ Voir annexe 2

CONCLUSION

Le Rapporteur propose à la Commission d'adopter le projet de loi autorisant l'approbation de l'annexe V à la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est sur la protection et la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique (n° 343), ainsi que le projet de loi adopté par le Sénat autorisant l'approbation de l'accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente (n° 550).

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 14 janvier 2003.

Après l'exposé du Rapporteur, **M. Roland Blum** a demandé au Rapporteur de bien vouloir préciser ce qu'étaient les filets maillants dérivants.

M. Guy Lengagne a expliqué qu'il s'agissait de filets dont les mailles sont conçues de telle sorte que les poissons qui s'y prennent se retrouvent définitivement piégés. Ces filets, retenus par des bouées leur permettant de dériver au fil du courant, sont très destructeurs et contestés au sein de l'Union européenne, qui a compétence pour la pêche.

Suivant les conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté les projets de loi (n° 343 et n° 550).*

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, les projets de loi.

NB : Le texte de l'accord figure en annexe au projet de loi (n° 550) et le texte de l'annexe à la convention figure en annexe au projet de loi (n° 343).

ANNEXE 1

**Accord sur la conservation des cétacés de la Mer Noire, de la Méditerranée
et de la Zone atlantique adjacente (ACCOBAMS)
ouvert à la signature, à Monaco, le 24 novembre 1996
et entré en vigueur le 1^{er} juin 2001**

PAYS	Signatures	Ratifications		Entrée en vigueur
	Dates	Date de l'instrument	Dépôt de l'instrument	
Zone méditerranée et zone atlantique adjacente				
Albanie	24/11/96	25/05/01	03/07/01	01/10/01
Algérie				
Bosnie-Herzégovine				
Chypre	24/11/96			
Communauté européenne				
Croatie	24/11/96	03/05/00	10/07/00	01/06/01
Egypte				
Espagne	24/11/96	07/01/99	02/02/99	01/06/01
France	24/11/96			
Grande-Bretagne				
Grèce	24/11/96			
Israël				
Italie	24/11/96			
Liban				
Libye		12/05/02	18/06/02	01/09/02
Malte	23/03/01	23/03/01	23/03/01	01/09/02
Maroc	28/03/97	13/05/99	05/07/99	01/06/01
Monaco	24/11/96	25/04/97	30/04/97	01/06/01
Portugal	24/11/96	25/04/97	30/04/97	01/06/01
Serbie et Monténégro (*)				
Slovénie				
Syrie		07/02/2002	22/03/02	01/08/02
Tunisie	24/11/96	31/12/01	15/01/02	01/04/02
Zone Mer Noire				
Bulgarie	16/09/99	23/09/99	10/11/99	01/06/01
Russie				
Georgie	24/11/96	30/03/01	31/05/01	01/06/01
Roumanie	28/09/98	13/06/00	17/07/00	01/06/01
Turquie				
Ukraine		09/07/03	23/10/03	01/01/04

(* ex République fédérale de Yougoslavie

ANNEXE 2

Annexe V à la convention OSPAR de 1992 relative à la protection et à la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique de la zone maritime

Date d'adoption : 23.07.1998

Instruments étrangers

Instruments étrangers	Date instr. étr.	Nature instr. étr.	Forme instr. étr.	Dépôt instr. étr.	Date vigueur instr. étr.
Allemagne	06.11.2001	Ratification	Original	14.12.2001	13.01.2002
Fédérale					
Danemark	19.07.2000	Ratification	Original	31.07.2000	30.08.2000
Espagne	17.11.1999	Acceptation	Copie	08.12.1999	30.08.2000
Finlande	22.01.1999	Ratification	simple	04.02.1999	30.08.2000
Irlande	08.05.2003	Ratification	Copie	21.05.2003	19.06.2003
Islande	11.06.2001	Ratification	simple	18.06.2001	18.07.2001
Luxembourg	28.01.2000	Ratification	Original	14.02.2000	30.08.2000
Norvège	20.06.2001	Ratification	Original	22.06.2001	22.07.2001
Pays-Bas	22.06.2001	Ratification	Original	25.07.2001	24.08.2001
Royaume-	21.06.2000	Ratification	Original	07.07.2000	30.08.2000
Uni	26.07.2000	Ratification	Original	05.09.2000	05.10.2000
Suède	17.01.2000	Acceptation	Original	11.02.2000	30.08.2000
Suisse			Original		
			Original		

Nombre d'instruments étrangers : 12

N° 1344 – Projet de loi sur:

- convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est
- accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente