

La réglementation internationale pour la prévention et l'indemnisation des pollutions maritimes par les hydrocarbures

Said Nacet

► **To cite this version:**

Said Nacet. La réglementation internationale pour la prévention et l'indemnisation des pollutions maritimes par les hydrocarbures : Cahiers du CEG, n° 14. 1993. hal-02434395

HAL Id: hal-02434395

<https://hal-ifp.archives-ouvertes.fr/hal-02434395>

Preprint submitted on 10 Jan 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Centre Economie et Gestion

**La réglementation internationale
pour
la prévention et l'indemnisation
des pollutions maritimes
par les hydrocarbures**

Saïd NACHET

Mars 1993

Cahiers du CEG - n^o 14

ENSPM - Centre Economie et Gestion
228-232, avenue Napoléon Bonaparte, Boite postale 311, 92506 RUEIL MALMAISON
CEDEX.

télécopieur : 33 (1) 47 52 70 66 - téléphone : 33 (1) 47 52 64 25.

La collection "Cahiers du CEG" est un recueil des travaux réalisés au Centre d'Economie et Gestion de l'ENSPM, Institut Français du Pétrole. Elle a été mise en place pour permettre la diffusion de ces travaux, parfois sous une forme encore provisoire, afin de susciter des échanges de points de vue sur les sujets abordés.

Les opinions émises dans les textes publiés dans cette collection doivent être considérées comme propres à leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'IFP ou de l'ENSPM.

Pour toute information complémentaire, prière de contacter :
Saïd NACHET (*Responsable de la publication*) tél. (1) 47 52 64 08

"Cahiers du CEG" is a collection of researches realized within the Center for Economics and Management of the ENSPM, Institut Français du Pétrole. The goal of such collection is to allow views exchange about the subjects treated of.

The opinions defended in the papers published are the author(s) sole responsibility and don't necessarily reflect the views of the IFP or ENSPM.

For any additional information, please contact :
Saïd NACHET (*Editor*) tel. (1) 47 52 64 08

La réglementation internationale pour la prévention et l'indemnisation des pollutions maritimes par les hydrocarbures

Saïd NACHET
Centre Économie et Gestion - ENSPM

Introduction

Le développement du commerce international de pétrole brut et de produits raffinés durant les vingt dernières années a entraîné une multiplication des mouvements maritimes des cargaisons pétrolières et, de manière incidente, une augmentation des risques d'accidents pour les navires transporteurs de pétrole. Des accidents spectaculaires ont eu lieu durant cette période et les marées noires qu'ils ont engendrées ont rendu tristement célèbres des navires tels que le TORREY CANYON, le TANIO, l'AMOCO CADIZ, l'EXXON VALDEZ, le KHARG 5, le HAVEN, etc. La réglementation en matière d'équipement des navires et de formation des équipages est relativement récente. Elle a été développée pour l'essentiel durant cette même période avec des délais de mise en oeuvre relativement longs, a porté pour l'essentiel sur l'équipement des navires eux-mêmes et ne s'est penchée sur la qualité des équipages que depuis peu. Prendre part au débat actuel sur les mesures à mettre en oeuvre pour accroître la fiabilité du transport maritime des hydrocarbures liquides suppose la connaissance des termes de la réglementation actuelle dans ce secteur. Par ailleurs, sachant que le risque de déversement massif de pétrole ne pourra jamais être ramené à un niveau nul, il est nécessaire de se poser la question de la "juste" indemnisation des tiers lésés.

Cet article présente la réglementation internationale en vigueur pour prévenir les pollutions maritimes par les hydrocarbures et introduit les procédures d'indemnisation des tiers et de nettoyage dans le cadre des divers régimes existants.

A- Prévention des pollutions maritimes par les hydrocarbures :

A.1 - La réglementation internationale en vigueur :

L'acuité des problèmes de pollution maritime par des produits nocifs à fait apparaître le besoin d'ériger des standards internationaux quant à la

structure, les opérations et l'équipement des navires, tâches confiées à l'OMCI¹ dès sa création en 1959. Il ne faut pas en déduire cependant qu'aucune initiative n'avait vu le jour avant la création de cet organisme.

En effet, nombre de pays avaient déjà mis en place des mesures visant à contrôler les déversements pétroliers (licites ou illicites) dans la limite de leurs eaux nationales. Une première Convention Internationale avait même vu le jour en mai 1954, Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution Maritime par le Pétrole (*International Convention for the Prevention of the Pollution from Ships*), à l'initiative du Royaume-Uni. L'OMCI, après sa création, avait d'ailleurs reçu, parmi ses principales fonctions, la responsabilité de l'application de cette convention, qui est entrée en vigueur dès juillet 1958. Cette convention connue sous le nom d'OILPOL, insistait principalement sur la limitation des rejets de pétrole et de ballasts² à moins de 50 milles des côtes, sauf pour les zones spéciales (Canaux de Suez et de Panama, mer Baltique, mer Rouge et Méditerranée et dans les golfes) où aucun rejet n'est toléré à moins de 100 milles des côtes. Cette convention devait être amendée en 1962 et 1969 et ses restrictions étendues à la limitation de la quantité totale d'hydrocarbures qu'un tanker peut rejeter à la mer durant un voyage en ballast (1/15 000 de sa capacité de transport), le taux maximum de rejets ne devant pas excéder 60 litres/mille nautique. Afin de faire face à la sévérité croissante de la législation en matière de pollution, les opérateurs pétroliers ont développé une procédure visant à retenir une partie du pétrole contenu dans les eaux de ballasts (LOT : Load on top). Cette procédure consiste à garder l'émulsion de lavage des citernes (eau+pétrole) dans des cuves séparées afin de permettre à la décantation d'avoir lieu. Si le voyage est suffisamment long pour que se produise la séparation eau-hydrocarbures, l'eau de lavage "propre" est rejetée en mer tandis que les résidus de pétrole restants sont mélangés à la future cargaison.

Ainsi, les règles régissant la lutte contre la pollution ont porté, jusqu'à 1973, sur de simples procédures opérationnelles et ne visaient pas les équipements techniques des navires. La convention MARPOL (*MARitime POLLution convention*) de 1973 est une réponse à l'insuffisance de telles procédures opérationnelles comme seuls moyens de lutte contre la pollution, procédures rendues caduques par le développement important du commerce maritime d'hydrocarbures et de produits chimiques de toute nature, ainsi que par l'accroissement de la taille des navires.

L'une des modifications techniques majeures introduite par cette convention fut l'obligation faite aux armateurs d'installer des réservoirs de ballasts séparés (SBT : Segregated Ballast Tanks) sur les navires neufs de plus de 70 000 tonnes de port en lourd (tpl) et la limitation des rejets d'hydrocarbures en mer à 1/30 000 de la capacité totale du navire. De plus, si

¹ Organisation Maritime Consultative Inter-gouvernementale, devenue OMI depuis 1982.

² En limitant le rapport pétrole/eau des rejets à un maximum.

les obligations précédentes s'appliquaient au seul transport du pétrole brut, les nouvelles règles incluent désormais les produits pétroliers compte tenu du développement des échanges portant sur ces produits.

La ratification de MARPOL fut extrêmement lente, peu de pays y avaient en effet adhéré 5 ans plus tard. Il faut rappeler à ce stade que les règles de l'OMI sont de simples recommandations. La ratification des protocoles et conventions de l'OMI par un quorum de pays est une condition sine qua non pour que les règles stipulées par cet organisme soient implémentées. La ratification de telles conventions par un pays suppose leur intégration au sein de la loi maritime nationale, celle-ci s'appliquant normalement aux navires battant pavillon de ce pays et à ceux qui souhaitent utiliser ses ports.

L'une des raisons majeures de cette lenteur de ratification était dûe à l'Annexe II de MARPOL 1973, nombre de pays ayant mis en avant la difficulté à atteindre les standards techniques requis par cette annexe. Les divers pays concernés ont eu finalement la possibilité de différer la mise en pratique des recommandations de cette annexe à 3 ans après l'entrée en vigueur de MARPOL 1973. Sur ces nouvelles bases, et avec quelques réaménagements, un nouveau protocole MARPOL a vu le jour en 1978. Ce dernier a en fait absorbé la convention de 1973, les pays ayant ratifié le protocole de 1978 devaient aussi donner effet aux recommandations de la convention de 1973³.

Le protocole MARPOL 1978, outre une sévèrisation des contrôles et des inspections de certification, étendait l'obligation de disposer de SBT sur les navires neufs de plus de 20 000 tpl (et non plus les plus de 70 000 seulement), de disposer de systèmes de lavage des citernes de pétrole (COW : Crude Oil Washing), les navires existants se voyant donner une période intermédiaire durant laquelle ils se doivent d'avoir des réservoirs de ballast propres (CBT : Clean Ballast Tanks).

Parallèlement à la réglementation portant sur les procédures opérationnelles, l'OMI a développé dès sa création des recommandations en matière de sécurité. La convention SOLAS (*Safety of Life at Sea*) de 1960, dont la première version de 1914 faisait suite au naufrage du paquebot TITANIC en 1912, a étendu aux navires marchands⁴ les exigences en matière d'équipements de navigation, de protection contre le feu, d'urgence-évacuation et de communication.

La convention SOLAS 1960 est entrée en vigueur en 1965 et devait être actualisée par des amendements successifs afin de rester en ligne avec les nouvelles exigences techniques du transport maritime. En fait, les divers

³ C'est pour cette raison que la convention de 1973 et le protocole de 1978 sont connus sous le nom de MARPOL 73/78.

⁴ Elles ne concernaient jusqu'alors que les navires de passagers.

amendements mirent beaucoup trop de temps à être ratifiés par les pays concernés à cause de la lourdeur des procédures de ratification : une adhésion des 2/3 des pays membres était requise pour toute adoption d'un nouvel amendement. Une nouvelle convention SOLAS, incorporant les amendements de celle de 1960, va voir le jour en 1974 et tentera de remédier à ce problème. Le principal changement apporté par cette nouvelle convention⁵ fut l'introduction du principe "d'acceptation tacite" concernant l'adoption des amendements ; les Etats membres sont supposés adopter tout nouvel amendement à moins qu'ils ne fassent connaître explicitement leur opposition .

La ratification de SOLAS 74 fut malheureusement aussi lente que celle de MARPOL, l'acceptation de la Convention par 25 Etats totalisant la moitié de la capacité mondiale de transport marchand étant requise, l'entrée en vigueur de SOLAS ne fut réalisée qu'en mai 1980. Comme pour MARPOL, un protocole SOLAS fut signé en 1978, abaissant le nombre minimum d'Etats signataires nécessaire à la ratification de chaque amendement⁶ et exigeant l'installation à bord des tankers de systèmes de gaz inerte (IGS : Inert Gas System) afin de limiter les risques d'explosion.

Jusqu'à 1978, la réglementation maritime concernant la sécurité et la prévention de la pollution était ainsi à la recherche d'une consolidation des amendements, protocoles et conventions élaborés sur près de vingt ans. Les ratifications plus nombreuses depuis MARPOL 78 et SOLAS 78, suite à la modification des procédures de vote, ont permis de mettre en place les divers plans. Ainsi, SOLAS 74 est devenu effectif à partir du 25 mai 1980, le protocole de 1978 le suivit le 1er mai 1981. Le protocole MARPOL 1978 a été ratifié en octobre 1982 alors que les exigences liées à l'adoption des SBT, CBT et COW sont entrées en vigueur le 2 octobre 1983.

Aujourd'hui, la majeure partie de la flotte, plus de 85 % du tonnage et plus de 70 % des navires, est sous MARPOL et SOLAS. Les Etats consommateurs les plus importants ont ratifié les plans MARPOL et SOLAS (Etats-Unis, Japon, Royaume-Uni, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Chine, ex-URSS,...). Il est à déplorer malheureusement la non-adhésion de certains pays producteurs importants tels que l'Arabie Saoudite, la Libye, le Nigéria non adhérents à MARPOL ou encore l'Iran, l'Irak, l'Angola non adhérents ni à MARPOL ni à SOLAS (voir en annexe les pays signataires de ces deux régimes).

Certains pays ont adopté une législation encore plus sévère que la réglementation maritime internationale (MARPOL et SOLAS), aussi bien dans les délais de sa mise en oeuvre qu'au niveau des mesures elles-mêmes. Ainsi, les Etats-Unis, à travers la loi sur la sécurité des ports

⁵ La convention SOLAS de 1974 a en outre renforcé et étendu les contrôles issus de la convention de 1960.

⁶ Ce quorum est abaissé à 15 au lieu de 25.

américains et des navires pétroliers entrant dans ces derniers (*PTSA : Ports and Tanker Safety Act*) votée en 1978 et entrée en vigueur le 1er juin 1981, imposaient l'ensemble des recommandations de l'OMI tout en fixant une date plus antérieure pour leur mise en oeuvre. En effet, le programme de mise en place des dispositions du PTSA était en avance de près de deux ans par rapport aux dispositions équivalentes de SOLAS et MARPOL⁷. Le Royaume-Uni et le Japon ont également avancé la date d'entrée en vigueur des dispositions MARPOL/SOLAS.

Contrairement à la réglementation qui porte sur l'équipement technique des navires pétroliers, la réglementation régissant les conditions de recrutement des marins à bord de ces navires est relativement pauvre alors que plus de 80 % des accidents sont la conséquence d'une erreur humaine. Certes une convention internationale existe et définit des standards internationaux dans ce domaine, mais les contraintes de rentabilité et la faiblesse des taux de frêt durant les quinze dernières années, ont poussé les armateurs à rechercher des équipages acceptant les salaires les plus bas et donc niveau de formation limité. La convention internationale sur la qualification du personnel de navigation de 1978 (*STCW : International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers*) fixe dans des termes extrêmement précis les compétences requises pour l'équipage des navires pétroliers, principalement quant au nombre d'heures de navigation nécessaire pour occuper un poste donné (commandant, second, chef mécanicien, ...). Cette convention est aujourd'hui satisfaite par plus de 80 % de la flotte pétrolière mondiale même si de nombreux pays, et non des moindres, n'ont pas encore ratifié cette convention. On peut citer les Etats-Unis, le Panama, l'Iran, l'Irak, le Koweït, l'Arabie Séoudite, la Turquie, ...etc. Le cas des Etats-Unis est relativement étrange quand on sait que ce pays peut refuser l'accès à ses ports à tout navire ne satisfaisant les standards de qualité acceptables.

Il faut insister à ce stade sur les effets des lois américaines sur la flotte et le commerce pétrolier international. Les Etats-Unis, par la place qu'ils occupent comme zone majeure d'importation, jouent un rôle d'entraînement en matière de réglementation maritime à l'échelon international. Une preuve récente de ce constat a été donné par la nouvelle loi américaine sur la responsabilité des armateurs et l'équipement des navires.

A.2. L'Oil Pollution Act américain :

Depuis le début des années quatre-vingts, les préoccupations liées à la pollution de l'air et de l'eau ont occupé le devant de la scène médiatique, devenue très sensible à toutes les nuisances touchant à l'environnement. Dans ce climat, l'accident de l'EXXON VALDEZ survenu en 1989 a canalisé toute l'attention de l'opinion publique, surtout américaine, qui réclamait

⁷ 23 mois plus tôt pour SOLAS et 28 mois pour MARPOL.

des mesures exemplaires contre toute personne, morale ou physique, portant préjudice à l'environnement. L'Oil Pollution Act fut ainsi voté par le Congrès américain en mars 1990, introduisant de nouvelles contraintes techniques et réglementaires, contraintes auxquelles les armateurs n'avaient jamais eu à faire face auparavant. Dans le registre de la prévention liée à l'équipement des navires eux-mêmes, l'OPA a introduit l'obligation pour les pétroliers de plus de 5000 tjb⁸ à s'équiper de double-coques selon un calendrier précis. Cette loi, intervenue à un moment où l'ensemble des acteurs du transport maritime se réunissait sous l'égide de l'OMI en vue de trouver des solutions adaptées pour lutter contre la pollution par les hydrocarbures, a été immédiatement contesté par les milieux maritimes. En effet, la nécessité de double-coques sur les navires transporteurs de pétrole ne paraissait pas apporter une protection efficace contre les déversements d'hydrocarbures suite à des accidents, aux chocs contre des récifs marins ou abordage entre navires, si ces accidents se produisent à une vitesse importante; la force d'inertie d'un navire lancé est telle que la double-coque n'est d'aucun secours pour protéger la cargaison. L'autre inconvénient avancé par les détracteurs du système de double-coques réside dans l'accroissement des risques d'explosion pour les navires qui en seraient équipés à cause des infiltrations d'hydrocarbures qui peuvent se produire entre les deux coques.

Cette nouvelle exigence technique pour les navires ne concerne que marginalement les navires existants qui, compte tenu du calendrier imposé par l'OPA, pourront naviguer jusqu'à la date de ferrailage sans qu'il soit nécessaire de les équiper de double-coques (tableau 1). Elle intervient par contre à un moment où la flotte mondiale doit être renouvelée compte tenu de son âge, 75 % de cette dernière présente un âge moyen de presque vingt ans. Sachant que le surcoût lié à la mise en place des double-coques est estimé à 20 % et que les taux de fret qu'offre le marché aujourd'hui sont loin de couvrir la totalité des coûts, les armateurs voient mal comment financer la construction de nouveaux navires, équipés de doubles-coques de surcoût.

Par ailleurs, l'OPA a introduit la possibilité de refuser l'accès aux eaux territoriales américaines à tout navire qui ne peut justifier, pour son équipage, d'un niveau de formation au moins équivalent à celui des équipages américains. Les armateurs doivent également déposer auprès des "Coast Guards" et faire approuver un plan d'intervention d'urgence pouvant être appliqué en cas d'accident. Compte tenu des coûts engendrés par la mise en place d'un tel plan, certains organismes, tels que le MPA (*Maritime Prevention Agency*), ont vu le jour et proposent aux armateurs de gérer leur plan d'intervention. Enfin, l'OPA a renforcé les exigences en matière de pilotage des navires en entrée et en sortie des ports.

⁸ tjb : tonne de jauge brute. Mesure du volume interne du navire. Elle est égale à 100 pieds cubes de volume interne.

Année/jauge brute	Contrat signé avant 30/6/1990 stipulant livraison avant le 1/1/94			
	<5 000	>5 000 <15 000	>15 000 <30 000	>30 000
1995		40	40	28
1996		39	38	27
1997		38	36	26
1998		37	34	25
1999		36	32	24
2000		35	30	23
2001	exemptés	35	29	23
2002	jusqu'en	35	28	23
2003	2015.	35	27	23
2004		35	26	23
2005		25	25	23
2006		25	25	23
2007		25	25	23
2008		25	25	23
2009		25	25	23
2010			Double-coques exigées	
2011				
2012				
2013				
2014	Double			
2015	confinement exigé			

Limite reculée de 5 ans pour les navires à double-fonds ou double-coques latérale.

Tableau 1. OPA : âge maximum, selon taille, pour l'équipement des navires transporteurs de pétrole de double coques.

Source : *Oil and Gas Journal*, 1990.

A.3. Les pratiques réelles et le contrôle des Etats :

Dans la plupart des pays, la principale réglementation s'appliquant aux navires est celle de l'Etat concerné. Nombre d'autorités portuaires imposent aux navires désirant charger ou décharger, de se soumettre à des contrôles ainsi que de satisfaire certaines procédures. Ainsi, certains ports requièrent d'être informés de l'heure d'arrivée (estimée) deux ou trois jours avant l'arrivée effective du navire, de la route du navire, etc. La plupart exigent de fournir des certificats valides, des listes de contrôles de la bonne

marche des équipements à bord, des questionnaires remplis par l'équipage du bord -contresignés par le capitaine- et certifiant leur maîtrise du fonctionnement des équipements, de leur bonne connaissance des procédures de lutte contre le feu et d'évacuation, la tenue à jour de l'ensemble des documents de navigation répertoriant les dates de nettoyage des cuves, des rejets de ballast, de la position du navire lors des opérations de nettoyage, les divers incidents survenus au cours des voyages précédents, etc. Il est bien évident que les navires battant pavillon de pays n'ayant pas ratifié l'une ou toutes les conventions internationales sont plus particulièrement surveillés. Les inspections portant sur les gaz inertes sont largement répandues. Les ports européens, suivant les recommandations de la Communauté Européenne, contrôlent les contenus en oxygène des réservoirs, les navires présentant une concentration en oxygène plus élevée qu'un certain taux (8 % pour Sullom Voe dans les îles Shetland par exemple) se voient refuser l'accès au port. Enfin, certains ports essaient de récompenser les pétroliers qui répondent aux exigences de sécurité. Ainsi, le port de Rotterdam, première place mondiale, a introduit des rabais de 4 %, 8 % ou 12 % pour des navires de qualité faisant escale au moins une fois par an.

Une volonté de coordonner ces opérations d'inspection des navires pétroliers avait abouti à la création, en janvier 1982, d'un mémorandum (*MOU : Memorandum of Understanding*) auquel 14 pays européens ont adhéré. La place qu'occupent ces pays dans le commerce pétrolier mondial et le nombre de navires qui y accostent (plus de 50 % de la flotte mondiale entre annuellement dans cette région) permet de soumettre de nombreux navires au contrôle dans le cadre du MOU. Les Etats-Unis sont très sévères quant aux exigences d'équipement des navires pour répondre aux conventions internationales (MARPOL, SOLAS). Ils ont par ailleurs étendu ces inspections à des catégories de navires de beaucoup plus faible capacité et les inspections des Coast Guards sont particulièrement redoutées par les armateurs. Le Japon, par le biais de l'Agence de la Prévention Maritime (*MSA : Maritime Safety Agency*, créée en 1984) impose de son côté des contrôles réguliers, de même que le Canada et l'ex-Union Soviétique.

S'il est vrai que les inspections aux ports sont très strictes, du moins dans les pays industrialisés, il n'en demeure pas moins vrai que les déversements de pétrole en haute mer (eau des ballasts, rejets délibérés, ...) restent difficiles à contrôler. Les Etats tentent de contrôler les rejets dans la limite de leurs eaux territoriales (200 milles déterminant leur zone économique). Des survols de navires permettent parfois, lorsque les rejets sont suffisamment importants pour être visibles, d'arraisonner les navires fautifs pour effectuer les contrôles nécessaires. Il faut rappeler que les systèmes de mesure utilisés à bord des navires pour contrôler les rejets, obligation MARPOL/SOLAS, servent en principe à informer à l'arrivée des opérations de déballastage réalisés par le navire. Faute de stations de

récupération des ballasts aux ports d'arrivée, certains navires sont obligés de se "débarrasser" de tels ballasts en mer⁹

Les navires qui enfreignent la réglementation internationale (et/ou nationale) sont exposés à diverses poursuites. Hormis le risque de se voir interdire l'accès au port¹⁰ le navire contrevenant risque des amendes plus ou moins lourdes en fonction de la gravité de la faute et de son caractère volontaire ou pas. Ces dernières sont forfaitaires pour certains ports mais peuvent être fixées de manière discriminatoire pour d'autres. Le pays d'enregistrement est presque toujours informé de la pénalité imposée au navire fautif et ce dernier risque, en cas de faute grave ou de récidive, de se voir retirer l'immatriculation dans le registre en question.

Il faut ajouter qu'en plus de l'ensemble de ces contrôles, les grandes sociétés pétrolières réalisent, et surtout depuis l'accident de l'EXXON VALDEZ et l'émergence de nouvelles contraintes liées au commerce avec les Etats-Unis, des inspections qui leur sont propres. La plupart d'entre elles ont créé un département d'inspection ("Vetting Service") dont la tâche est d'entretenir une base de données sur tous les navires pétroliers affrêtables par ces compagnies, tout écart dans l'exploitation commerciale ou technique du navire, s'il est jugé important, vaut au navire en question d'être "non acceptable" pour être affrété par cette compagnie.

Malgré toutes les mesures pour prévenir les pollutions maritimes, un niveau zéro accidents est difficile à imaginer. En effet, même si la qualité technique des navires a atteint un niveau important, les défaillances et erreurs humaines, si elles peuvent être réduites, ne pourront jamais être complètement écartées et une part importante des accidents de pétroliers restent d'ailleurs imputables à des erreurs de l'équipage comme nous l'avons précédemment souligné. Quelles sont dès lors les moyens dont on dispose au niveau international pour faire face, en cas d'accident avec déversement significatif d'hydrocarbures, aux opérations de nettoyage et d'indemnisation des tiers ?

B - Assurances maritimes et indemnisation des tiers :

Avant 1969, année du naufrage du célèbre TORREY CANYON, il n'existait pas d'assurance spécifique contre la pollution, cette dernière était intégrée à l'ensemble des autres risques couverts par la police d'assurance. En cas de sinistre, l'armateur ne se trouvait engagé vis-à-vis des tiers qu'à hauteur de la valeur de son navire.

⁹ Les Etats signataires de MARPOL sont en principe obligés de fournir les installations adéquates dans les terminaux de chargement et de déchargement pour récupérer les eaux de ballasts.

¹⁰ ce qui engendre bien sûr des coûts dus au retard au large.

La catastrophe maritime du TORREY CANYON a mis en évidence la non viabilité d'un tel système, les dommages causés étant loin d'être à la portée de l'assurance classique. L'OMCI élaborera une convention internationale (CLC69) qui fut signée à Bruxelles le 29 novembre 1969 et qui établit l'obligation pour l'armateur d'indemniser les victimes de toute pollution causée par son navire. Ce montant, reprenant la tradition de la limitation de responsabilité de l'armateur, reste limité à un maximum. Les armateurs battant pavillon de pays ayant ratifié la convention de 1969 doivent désormais souscrire une assurance pour garantir l'indemnisation des victimes en cas de pollution.

Un débat juridique très riche avait eu lieu lors de l'élaboration de la CLC69. Toute pollution engageant un navire et une cargaison, il fallait désigner le responsable en cas de déversement accidentel. La CLC69, qui désigne l'armateur comme responsable objectif de la pollution puisqu'il a la maîtrise du contenant (navire), devait être suivie d'une reconnaissance également de la "responsabilité" du propriétaire du contenu (cargaison) puisque la pollution est liée à la nature du produit transporté. Une résolution avait donc été adoptée en même temps que la convention CLC69 visant la création d'un fonds international d'indemnisation. Ce fonds, désigné sous le sigle FIPOL, doit intervenir de manière complémentaire aux indemnisations CLC69 lorsque ces dernières sont insuffisantes, lorsque le propriétaire du navire est financièrement incapable de remplir ses obligations ou encore lorsque la CLC69 ne reconnaît pas la responsabilité de l'armateur pour les dommages causés.

Le fonds FIPOL gère un nombre considérable de demandes d'indemnisations suite à des pollutions maritimes. Sollicité, entre autres, pour le sinistre du TANIO survenu en mars 1980 en Manche, le fonds FIPOL a indemnisé les victimes. Le dossier de l'AMOCO CADIZ a pris beaucoup plus de temps avant d'être finalement réglé en 1991, les Etats-Unis étant non signataires de la convention de 1971¹¹.

Le fonds FIPOL, entré en vigueur le 16 octobre 1978 et ratifié aujourd'hui par 45 Etats, est¹² financé par les importateurs de produits pétroliers sous forme de taxes parafiscales collectées par les Etats. Ce sont donc principalement les sociétés pétrolières qui contribuent au financement de ce fonds. Ce dernier, plafonné à 30 millions de DTS (Droits de Tirage Spéciaux) lors de sa création, a été relevé plusieurs fois pour atteindre 135 millions de DTS aujourd'hui (soit 185 millions de dollars). Le montant des contributions est variable, d'année en année, en fonction des indemnisations accordées. Le Japon est le pays qui contribue le plus à FIPOL et pèse à lui seul pour près de 30 % du total.

¹¹ Ni celle de la CLC69 d'ailleurs.

¹² Contrairement à la CLC69 qui est une assurance obligatoire souscrite par l'armateur.

Un plan d'indemnisation volontaire, TOVALOP (*Tankers Owners Voluntary Agreement concerning Liability for Oil Pollution*), entré en vigueur le 6 octobre 1969, est mis en place par les grands groupes pétroliers¹³ conscients de l'insuffisance du système existant. Ce plan, auquel ont souscrit la quasi-totalité des armateurs intervient indépendamment de la CLC69 et garantit les affiliés¹⁴ contre les dommages liés à la pollution et/ou les dépenses engagées pour la prévenir ou la limiter. Les engagements financiers maximum pour un même navire et un même événement n'ont cessé de croître depuis la création de ce plan pour atteindre 70 millions de dollars depuis l'entrée en vigueur du dernier complément à ce plan en 1987.

L'industrie pétrolière et les transporteurs pétroliers, à l'image de FIPOL 1971, a instauré un plan d'indemnisation complémentaire de TOVALOP connu sous le nom de CRISTAL (*Contract Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability for Oil Pollution*). Ce plan, entré en vigueur en 1971, permet de compléter l'indemnisation des victimes à hauteur de 135 millions de dollars au cas où TOVALOP serait insuffisant. Le tableau 2 donne les conditions d'application des divers régimes existants. L'annexe 4 fournit un guide des degrés de complémentarité entre ces mêmes régimes.

¹³ BP, SHELL, ESSO,...

¹⁴ Qui peuvent être des armateurs ou des affrêteurs coque nue.

Tableau 2. Conditions d'application des régimes
TOVALOP, CRISTAL, CLC69, et FIPOL.

Régime	Nature	Conditions d'application		
		Quand	Où	Combien
TOVALOP (1)	Volontaire	Déversement ou risque de déversement d'hydrocarbures à partir d'un navire affilié chargé ou non.	Là où la convention CLC 69 ne s'applique pas.	160 \$/tonne pour un maximum de 16.8 M\$.
Supplément TOVALOP (1)	Volontaire	Déversement ou risque de déversement d'hydrocarbures à partir d'un navire affilié chargé ou non. Le propriétaire de la cargaison doit être affilié au régime CRISTAL.	Mondiale	3,5 M\$ pour les navires de moins de 5000 gt pour un maximum de 70M\$
CLC 69 (1)	Convention Internatio - nale	Déversement d'hydrocarbures d'un navire chargé	Etats signataires de la CLC 69	181 \$/tonne pour un maximum de 19,1 M\$
CRISTAL (2)	Volontaire	Déversement ou risque de déversement d'hydrocarbures à partir d'un navire affilié chargé ou non. La cargaison doit appartenir à un affilié CRISTAL et l'armateur indemnisant à hauteur du maximum accordé sous le supplément TOVALOP	Mondiale	36 M\$ pour les navires de moins de 5000 gt pour un maximum de 135M\$ y compris les indemnités versées par l'armateur
FIPOL 1971 (3)	Convention Internatio - nale	Déversement à partir d'un navire quelque soit l'armateur	Etats signataires de la CLC 69 et de la convention FIPOL 1971	Total porté à 81,8 M\$ y compris toute compensation payée par l'armateur sous la convention CLC 69

- (1) Armateurs
- (2) Propriétaires de cargaison
- (3) Importateurs de produits pétroliers

Enfin, signalons que l'OPA américain, outre les exigences techniques qu'il a introduit pour la structure des navires (double-coques), a instauré un fonds de réserve d'un milliard de dollars qui compléterait les indemnités lorsque la limite de responsabilité est invoquée par le navire impliqué. L'OPA a fait voler en éclats la longue tradition de droit maritime limitant la responsabilité des armateurs à la valeur du navire et éventuellement à la valeur du fret (1851 *Limitation of Liability Act*). L'armateur dont le navire serait responsable de pollution pourrait se voir réclamer des sommes beaucoup plus importantes. Si la faute du navire n'est pas manifeste, l'OPA maintient le principe de la limitation de responsabilité mais à des taux différents. Le navire incriminé devra acquitter dans ce cas le plus élevé des montants suivants :

- > 1200 \$/tonne de charge
- > 10 millions de dollars pour les navires jaugeant plus de 3000 tonnes.
- > 2 millions de dollars pour les navires jaugeant moins de 3000 tonnes.

Lorsque la faute du navire est manifeste, la limitation de responsabilité ne peut plus être invoquée et les montants financiers qui peuvent être réclamés à l'armateur devient difficile à évaluer a priori. L'autorisation d'accoster aux Etats-Unis n'est désormais possible que pour les navires pouvant justifier d'une garantie financière pour faire face aux montants précédemment indiqués (pollution sans faute manifeste).

Dès le vote de l'OPA par le Congrès américain, les compagnies pétrolières ont manifesté leur hostilité aux mesures préconisées, arguant que l'industrie pétrolière a prouvé par le passé sa capacité à gérer elle-même les problèmes de pollution sans qu'il y ait besoin d'une réglementation rigide qui risque de se montrer inefficace de surcroît. En effet, compte tenu des montants pouvant être réclamés aux armateurs en cas d'accident avec pollution, le risque est grand de voir de petits armateurs indépendants sans assise financière suffisante s'engager dans des voyages vers les Etats-Unis et déposer leur bilan dès la première marée noire engageant leur responsabilité.

Conclusion :

La réglementation internationale en matière de prévention de pollution par les hydrocarbures et d'indemnisation a évolué sur les 20 dernières années, vers une sévèrisation des conditions opérationnelles et financières pour les armateurs. Si le risque zéro n'existe pas, pas plus dans le transport maritime de pétrole et de gaz que dans d'autres activités équivalentes, la recherche légitime et justifiée, de la réduction des coûts écologiques des marées noires ne doit pas peser sur les seuls armateurs. Les hydrocarbures sont produits, transportés, transformés et commercialisés pour répondre aux besoins des agents économiques utilisateurs. La question

qui avait été débattue lors de la mise en place de la convention CLC69 reste d'actualité : doit-on, sous prétexte que le contenu (hydrocarbures) est polluant, faire supporter la totalité des coûts de prévention et de lutte contre la pollution aux seuls propriétaires du contenant (navires) ? La compagnie EXXON a dépensé près de 3 200 millions de dollars pour le nettoyage des côtes de l'Alaska et l'indemnisation des tiers dans un délai record compte tenu des sommes en jeu alors que la totalité des primes d'assurances auxquelles peut prétendre un armateur est de l'ordre de 712 millions de dollars par navire. L'autre question qui émerge dès lors est : le risque de pollution par les marées noires est-il assurable ?

Enfin, il convient de situer la part des pollutions maritimes par les navires transporteurs d'hydrocarbures par rapport à l'ensemble des rejets connus (égouts urbains, raffineries côtières, production de pétrole en mer,). Sur l'année 1990, les pollutions opérationnelles et accidentelles de toute la flotte marchande (y compris les navires de passagers, les vraquiers, les rouliers,) se sont élevés à 0.6 Mt. Ce qui veut dire que 99,97% de tous les navires pétroliers ont pu atteindre leur destination sans encombres.

Bibliographie :

Tanker Regulations : enforcement and effect, Drewry 1985.

Tanker safety and pollution prevention, the SOLAS and MARPOL Protocols, Exxon Marine 1987.

TOVALOP & CRISTAL : A Guide to Oil Spill Compensation, The International Tanker Owners Pollution Federation Limited and Cristal limited Second Edition 1990.

Measures to prevent accidental Pollution, An INTERTANKO Discussion Paper 1990.

P. LATRON, F. BERNIER, Pollution maritime par les hydrocarbures, Risques n° 2, Octobre 1990.

J.M. FERGUSON, Oil tankers and the environment; planning the future, Lloyd's Register of Shipping London, June 1990.

Transports maritimes pétroliers : les incertitudes de la nouvelle donne, BIP n° 6844 16 mai 1991.

Tankers regulations : implications for the market, Drewry July 1991.

Memorandum of Explanation Cristal Contract Rules of Cristal Limited, Cristal limited February 20, 1992.

Annexe 1

Etats signataires des conventions
MARPOL et SOLAS

Amérique du Nord

Etats Unis

Caraïbes

Panama
Antigue
Bahamas
St Vincent

Amérique du Sud

Colombie
Pérou
Uruguay

Europe de l'Ouest

Belgique
Danemark
Finlande
France
Allemagne
Grèce
Italie
Pays-Bas
Norvège
Portugal
Espagne
Suède
Suisse
Royaume-Uni
Chypre
Islande

Europe de l'Est

Bulgarie
Ex-Tchécoslovaquie
Hongrie
Pologne
Ex-URSS
Ex-Yougoslavie

Afrique

Libéria
Côte d'Ivoire
Gabon
Algérie
Tunisie
Egypte
Afrique du Sud

Moyen Orient

Oman
Israël
Liban

Extrême Orient

Chine
Inde
Brunei
Birmanie
Indonésie
Corée du Nord
Corée du Sud
Japon

Pacifique

Australie
Iles Marshall
Vanuatu

Annexe 2

**Etats signataires de la convention
SOLAS mais non MARPOL**

Amérique du Nord

Canada

Caraïbes

Barbade
Jamaïque
Trinidad et Tobago
Répub. Dominicaine
Guatemala
Haïti
Honduras

Amérique du Sud

Argentine
Brésil
Chili
Venezuela
Equateur

Europe de l'Ouest

Irlande
Malte
Monaco

Europe de l'Est

Roumanie

Afrique

Libye
Ghana
Nigéria
Cameroun
Congo
Guinée
Togo
Ile Maurice
Ethiopie
Seychelles

Moyen Orient

Koweït
Bahrain
Jordanie
Arabie Séoudite
EAU
Qatar
Yemen

Extrême Orient

Malaisie
Singapour
Thaïlande
Bangladesh
Pakistan
Sri Lanka
Fidji
Papousie-Nouvelle Guinée
Tonga
Philippines

Annexe 3

Etats non signataires
ni de SOLAS ni de MARPOL

Caraïbes

Salvador
Nicaragua
Costa Rica
St Lucie
Cuba
Guyane
Dominique

Amérique du Sud

Bolivie

Moyen Orient

Iran
Irak

Extrême Orient

Kampochéa
Népal

Pacifique

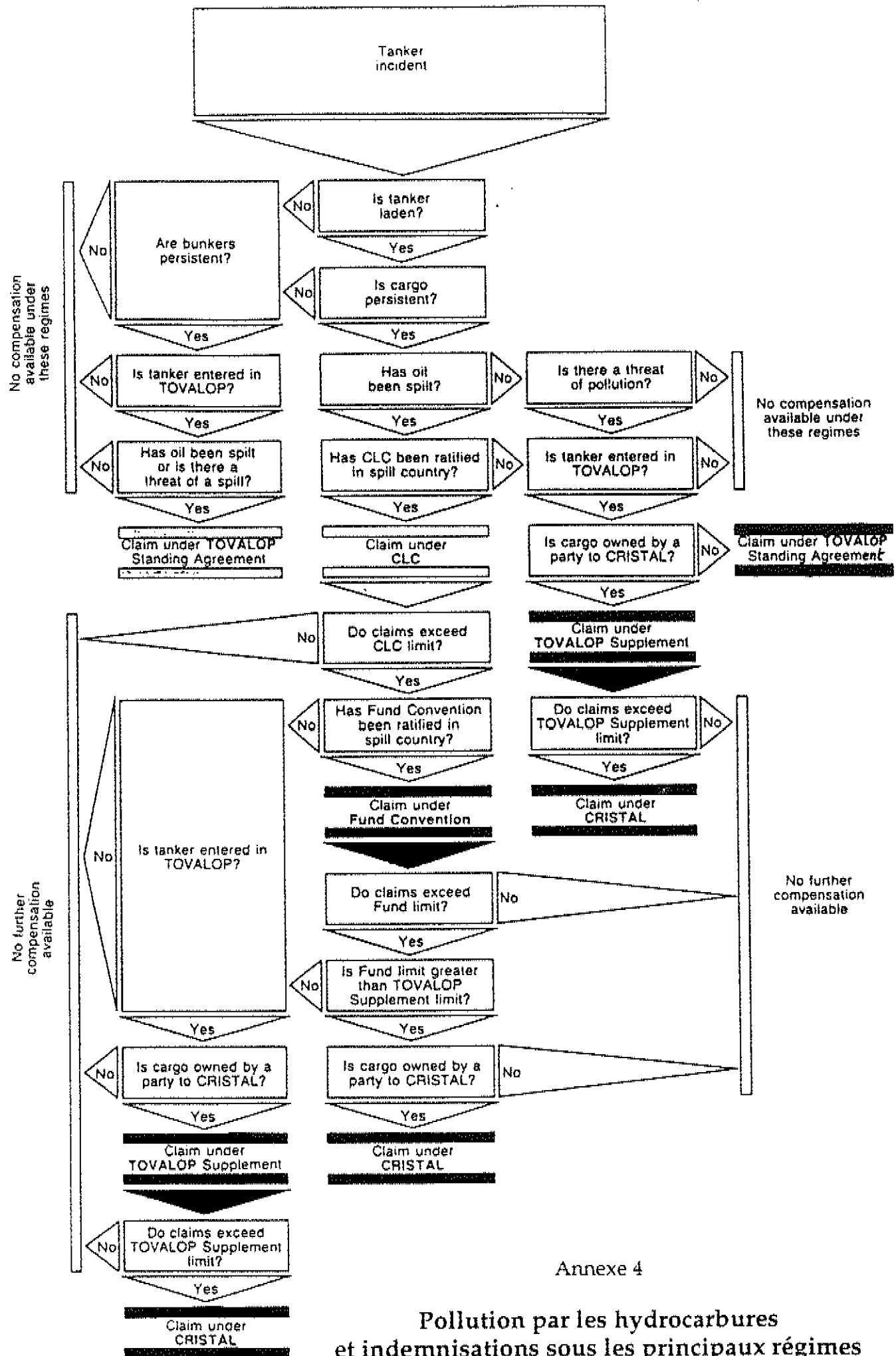
Nouvelle Zélande
Kiribati

Europe de l'Est

Roumanie

Afrique

Maroc
Mauritanie
Mozambique
Sénégal
Tanzanie
Gambie
Guinée équatoriale
Guinée-Bissau
Sierra Leone
Zaïre
Angola
Kenya
Somalie
Soudan
Madagascar



Déjà parus

- CEG-1. D. PERRUCHET et J.-P. CUEILLE,
Compagnies pétrolières internationales : intégration verticale et niveau de risque.
Novembre 1990.
- CEG-2. C. BARRET et P. CHOLLET,
Canadian gas exports : modeling a market in disequilibrium.
Juin 1990.
- CEG-3. J.-P. FAVENNEC et V. PREVOT,
Raffinage et environnement.
Janvier 1991.
- CEG-4. D. BABUSIAUX,
Note sur le choix des investissements en présence de rationnement du capital.
Janvier 1990.
- CEG-5. J.-L. KARNIK,
Les résultats financiers des sociétés de raffinage distribution en France 1978-1989.
Mars 1991.
- CEG-6. I. CADORET et P. RENOU,
Elasticités et substitutions énergétiques : difficultés méthodologiques.
Avril 1991.
- CEG-7. I. CADORET et J.-L. KARNIK,
Modélisation de la demande de gaz naturel dans le secteur domestique : France,
Italie, Royaume-Uni 1978-1989.
Juillet 1991.
- CEG-8. J.-M. BREUIL,
Emissions de SO₂ dans l'industrie française : une approche technico-économique.
Septembre 1991.
- CEG-9. A. FAUVEAU, P. CHOLLET, F. LANTZ,
Changements structurels dans un modèle économétrique de demande de carburant.
Octobre 1991.
- CEG-10. P. RENOU,
Modélisation des substitutions énergétiques dans les pays de l'OCDE.
Décembre 1991.

- CEG-11. E. DELAFOSSE,
Marchés gaziers du Sud-Est asiatique : évolutions et enseignements.
Juin 1992.
- CEG-12. F. LANTZ, C. IOANNIDIS,
Analysis of the French gasoline market since the deregulation of prices.
Juillet 1992.
- CEG-13. K. FAID,
Analysis of the American oil futures market.
Décembre 1992.