



Bonn Agreement Accord de Bonn

LES POLLUTIONS ACCIDENTELLES DES EAUX AU-DELA DU PETROLE BRUT LE RISQUE DANS LE CADRE DE LA MER DU NORD

Le regard d'un accord régional

Alan Simcock

Secrétaire de l'Accord de Bonn

Alan Simcock est Secrétaire exécutif à la Commission OSPAR (et donc en même temps Secrétaire de l'Accord de Bonn) depuis mars 2001. Il a fait ses études à l'université d'Oxford et entra dans la fonction publique en 1965 comme énarque ou l'équivalent britannique. Il a servi au Ministère de l'environnement, dans les cabinets des premiers ministres Wilson et Heath et, en détachement, dans les Chemins de fer britanniques. Il a été responsable successivement des politiques de villes nouvelles, des déchets, de l'organisation des collectivités locales, et, depuis 1991, de l'environnement marin, des ressources en eau douce et des sites pollués. Il a été président de la Commission OSPAR de 1996 à 2000 et co-président de la réunion inaugurale et de la seconde réunion du nouveau Processus consultatif de l'ONU sur les affaires des océans en 2000 et 2001.

Cette présentation a pour but de décrire les facteurs qui créent les risques de pollution dans la région de la mer du Nord et leur développement, ainsi que les cadres dans lesquelles on a pris des mesures pour réduire ces risques et réparer leurs effets quand elles finissent par se produire.

Point de départ

1. Aujourd'hui, presque tout le monde connaît les dommages causés par les marées noires. Leur notoriété, et la vitesse de la réponse internationale, sont peut-être liées au lieu où s'est déroulé le premier événement moderne de ce type - les Seven Stones à l'ouest des Iles Sorlingues, sur lesquelles le *Torrey Canyon* s'est échoué en 1967. Le hasard que le premier ministre britannique de l'époque, M. Harold Wilson, avait sa maison de vacances dans les Iles Sorlingues mena non seulement au bombardement célèbre de l'épave, mais aussi, son successeur Edward Heath ayant la voile comme son violon d'Ingrès, a un grand intérêt du gouvernement britannique dans ces questions qui a, peut-être, facilité l'adoption rapide des conventions internationales.

2. Ces efforts se sont fondés sur des travaux antérieurs commencés par les gouvernements de la Manche qui ont abouti la convention contre la pollution des mers par les hydrocarbures, signée à Londres en 1954. La Manche et la mer du Nord ont été au centre de ces débats.

3. Ces conventions ont produit un arsenal de moyens internationaux pour combattre les risques des transports pétroliers. L'annexe 1 de la convention contre la pollution maritime par les navires (MARPOL) précise les règles pour le transport pétrolier- des règles qu'on a périodiquement renforcées. La convention sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures favorise un cadre pour la réaction aux problèmes qui peuvent se produire. La convention sur la responsabilité pour les dommages causés par les hydrocarbures non seulement règle cette responsabilité mais aussi donne aux assureurs des intérêts forts de minimiser les risques. Et la convention sur le fonds de réparation pour les dommages causés par les hydrocarbures complète la série, et en garantissant la responsabilité des armateurs et on la suppléant.

4. Cet arsenal a fait beaucoup à la fin d'améliorer la situation relative aux transports pétroliers. Mais même toutes ces conventions et les institutions qu'elles ont créés ne suffisent pas pour éviter ou maîtriser des cas comme l'*Erika*.

5. Pour les transports des autres substances, la situation est encore pire - particulièrement pour les substances nocives ou dangereuses. Quoiqu'il y ait des conventions adoptées dans ce domaine, elles ne sont pas entrées en vigueur, et les pressions et les méthodes des affaires qu'elles peuvent produire ne sont pas encore développées. Le grand public n'est pas concerné non plus.

6. Néanmoins, les risques continuent de croître, particulièrement dans la Manche et dans la mer du Nord. Commençons, donc, par la considération de ces risques.

Les risques et les facteurs qui les poussent

7. Tout le monde a convenu que les transports maritimes sont les moyens de transport des grandes quantités des biens les mieux adaptés à la protection de l'environnement en général. La plupart des gens - et, certainement, tous les états-ont convenu que nous avons toujours besoin des mouvements croissants des biens pour soutenir la croissance économique.

8. L'échelle de la croissance des transports maritimes dans le passé récent est considérable

Mouvements mondiaux maritimes de cargaisons secs et des hydrocarbures en milliers de tonnes

Année	Cargaisons secs	Hydrocarbures	Total
1987	2 178	1 283	3 461
1988	2 308	1 367	3 675
1989	2 400	1 460	3 860
1990	2 451	1 526	3 977
1991	2 537	1 573	4 110
1992	2 573	1 648	4 221
1993	2 625	1 714	
1994	2 735	1 771	4 506
1995	2 891	1 796	4 687
1996	2 989	1 870	4 859
1997	3 163	1 929	5 092
1998	3 136	1 926	5 062
1999 est.	3 210	1 890	5 100

Source : Fearnleys Review 1999 , Oslo, 2000.

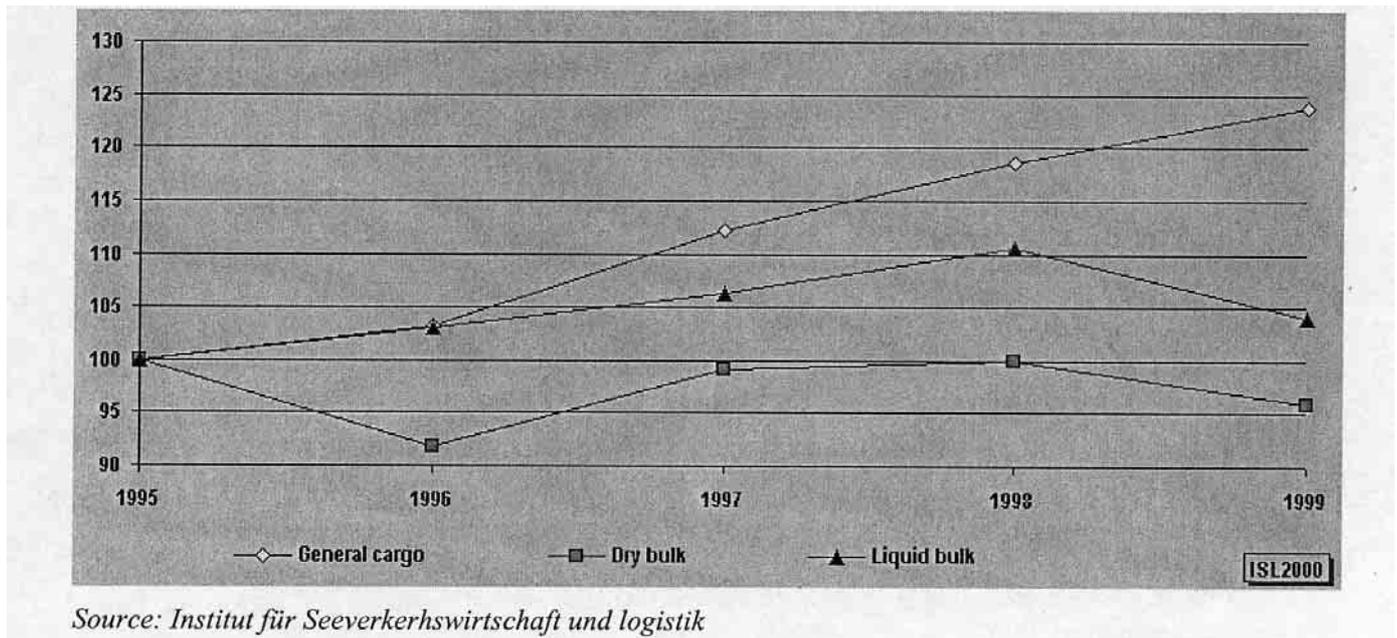
Cela veut dire que nous avons vu une croissance mondiale des transports maritimes de 47% en 12 ans, tant pour les cargaisons sèches, que pour les hydrocarbures - presque 4% par an en moyenne.

9 Une très grande partie de ces transports - et donc de cette croissance - passe par la Manche et la mer du Nord. Il n'est pas facile de trouver des données spécifiques sur les transports dans notre région de la mer du Nord. Mais je peux vous montrer trois séries des données qui manifestent la croissance.

10. D'abord, pour le pétrole les produits pétroliers, nous avons vu l'importation du reste du monde vers les pays européens de l'OCDE montant de 472,9 millions de tonnes à 493,4 millions de tonnes entre 1996 et 1998 - une croissance de 4,33%. (*Source - BP Statistical Review of World Energy, London 1999*).

11. Deuxièmement, pour tous les ports européens, nous voyons une croissance de 24% en 4 ans pour les cargaisons généraux, tandis que les cargaisons en vrac n'augmentent que par 1% par an (pour les cargaisons liquides) ou diminuent légèrement (pour les cargaisons sèches).

LE TRAFIC EN CARGAISONS DES PORTS EUROPEENS PAR CATEGORIES DE CARGAISONS 1995 -1999 (1995 =100)



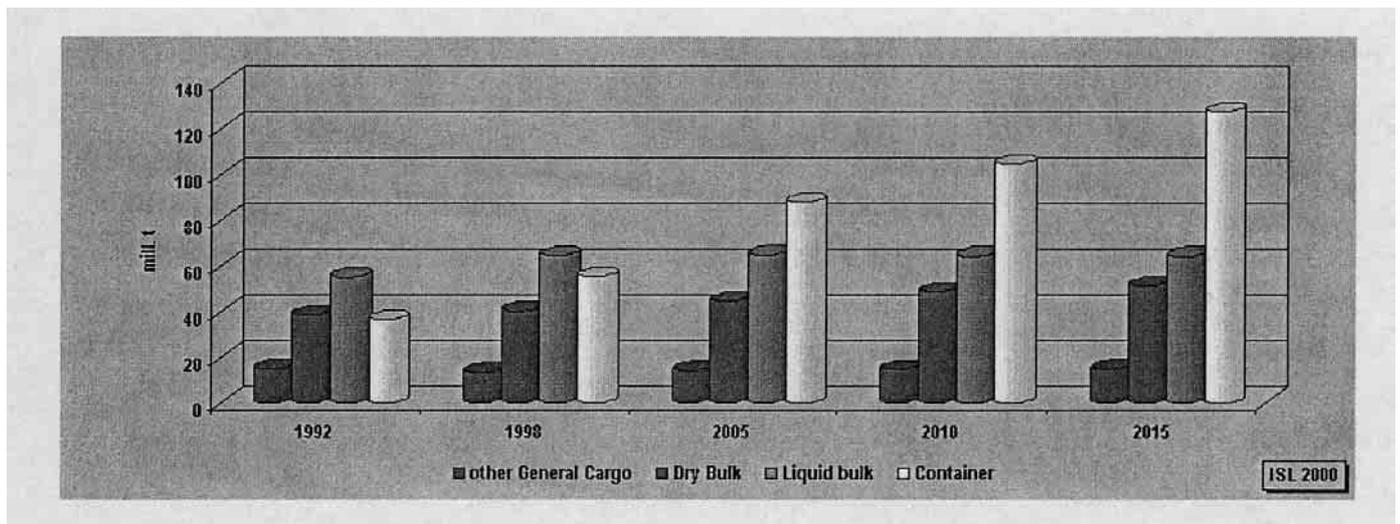
12. Troisièmement, nous pouvons voir les chiffres donnés par la Commission OSPAR dans son Bilan de Santé de l'Atlantique de Nord-Est pour le trafic portuaire

LES TRAFFICS DES PORTS MAJEURES DE LA MER DU NORD 1989 – 1998

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Rotterdam	291872	287787	291977	293386	282208	293793	295100	291939	310143	314774
Antwerp	95469	102009	101346	103627	101855	109495	108073	106600	111895	119789
Hamburg	57583	61360	65533	65083	65850	68323	72124	71138	76738	75821
Le Havre	52255	54018	57220	53110	54916	54377	53783	56661	59692	66400
London	54034	53930	47059	41871	47994	48629	51165	52700	55727	
Tees & H'pool	38818	39744	42427	43392	42405	42596	42596	44630	51240	
Forth Ports	22867	25432	22864	23270	26374	44359	47083	45600	43100	
Wilhelmshav'n	14601	16004	17890	31701	32974	34902	34267	37172	36351	43808
Amsterdam	28708	31332	32380	33161	30513	29972	31229	36683	36750	55796
Dunkerque	39140	36559	40740	40204	40827	37168	39380	34949	36547	39200
Bremen	32723	30204	30707	29939	28350	30882	31193	31560	33993	34484
Southampton	26116	28848	31529	29803	30939	31537	32383	34200	33100	
Zeebrugge	25806	30349	30850	33441	31437	32866	30573	28499	32406	32407
Felixstowe	15953	16093	16021	18009	20303	22056	24084	25800	28900	
Gent	23047	24438	25455	22817	22033	23835	21583	21008	22975	23676
Rouen	21497	22347	23100	23973	23618	19518	19829	18122	20006	21202

C'est à dire une croissance de 21% dans la décennie pour les ports dont nous disposons des chiffres pour 1989 et 1998.

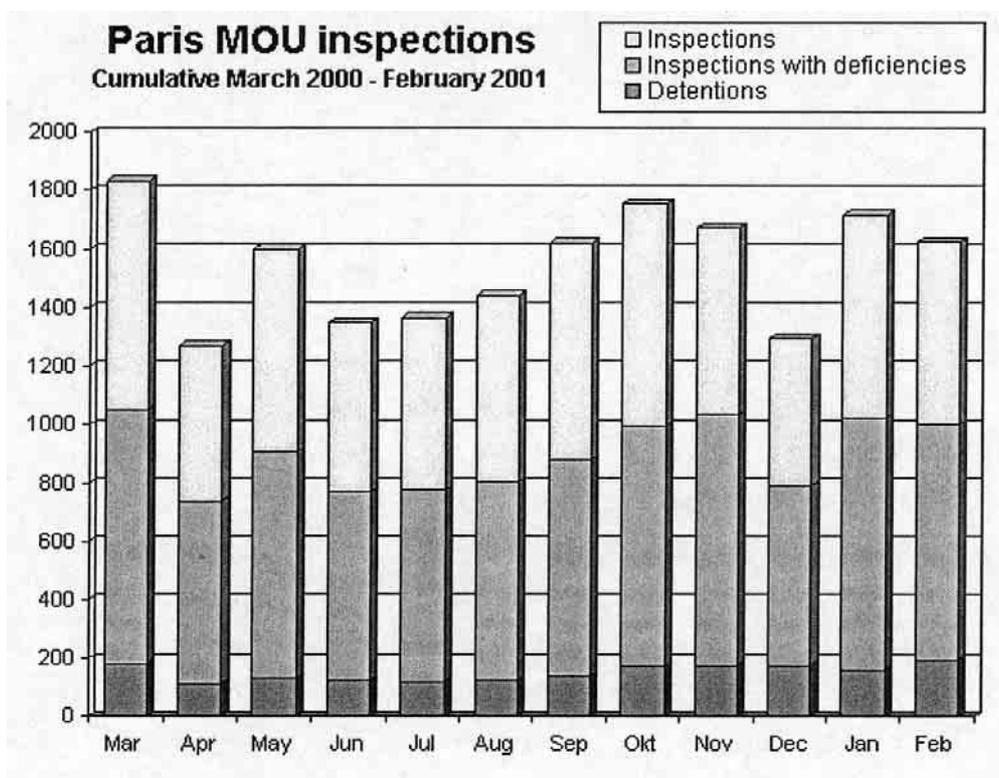
13. Des prévisions de la croissance future sont aussi difficiles à trouver. Mais l'Institut für Seeverkehrswirtschaft a donné des prévisions pour l'Allemagne pour les 15 années prochaines:



Nous voyons donc non seulement une grande croissance du trafic dans la décennie passée, mais aussi nous prévoyons que cette croissance persistera pendant les années à venir, au moins dans les trafics de conteneurs.

14. Le second facteur du risque de pollution des transports maritimes est les possibilités des épaves. Le Club P&I du Royaume Uni a analysé en 1995 les réclamations majeures entre 1989 et 1992. Il a estimé que 63% des réclamations étaient causées par des erreurs humaines et 28% par la panne de la structure, des machines ou de l'équipement. Ca veut dire une proportion des fautes mécaniques beaucoup plus grande que pour les accidents de la route, où on estime les causes mécaniques à 2%, ou peut-être 5% au maximum. La condition des navires est donc très importante.

15. En 1992, les inspections par les états portuaires ont démontré que 5,62 % des 14,873 navires inspectés avaient des fautes si graves qu'on a du les détenir. Pour l'an mars 2000 jusqu'à février 2001, la situation n'est pas améliorée. Les pires catégories sont les pétroliers et les navires de cargaison générale.



16. On est donc dans la situation que le nombre des mouvements des navires augmente, et la probabilité qu'ils sont en un mauvais état ne diminue pas. Cela veut dire que la probabilité des accidents s'accroît également.

17. Une des difficultés notoires d'assurer le bon état des navires, c'est que quelques états de pavillon n'exercent pas des contrôles effectifs sur les navires battants leur pavillon. Pour la plupart, c'est les états de pavillon qui conduisent des registres ouverts où on trouve ce problème. Comme ce graphique l'indique, une proportion croissante de la flotte batte le pavillon des états qui ne sont pas les états traditionnels des registres ouverts. Parce que quelques-uns des ces états des grands registres commencent, comme le Panama, à demander des conditions de plus en plus rigoureuses pour les navires battants leur pavillon, c'est pénible que des autres états donnent maintenant la possibilité d'évader les contrôles.

18. Nous voyons donc, que les risques vont s'accroître. Le nombre des voyages se multiplie. La condition mécanique des navires ne s'améliore pas. Les contrôles de l'état de pavillon ne s'améliorent pas non plus. Que peut-on donc faire ?

Les cadres des mesures

19. Comme j'ai dit, on a déjà créé des mesures internationales pour combattre les pollutions non pétrolières, notamment la convention sur les substances dangereuses et nocives - la convention FINS, et le protocole sur les précautions contre des accidents de ce type.

20. La convention HNS a été adoptée en 1996 - après 20 ans de négociations. Cette convention, à l'instar de la convention sur la responsabilité pour les dommages causés par les hydrocarbures, établit une responsabilité stricte pour les dommages causés par les cargaisons de substances dangereuses et nocives, et crée un fonds de réparation pour garantir ces responsabilités. Par raison des types différents des telles cargaisons, ce fonds se divise en un compte général, et trois comptes particuliers pour les pétroles, le gaz naturel liquéfié et le gaz pétrolier liquéfié.

21. L'histoire de la fin de ces négociations est très intéressante. En 1993, les états de la mer du Nord ont célébré une réunion interministérielle pour marquer l'achèvement du Bilan de Santé de la mer du Nord. Les négociations HNS étaient encastrées. Les 8 états de la mer du Nord ont dit que si les négociations HNS ne s'achèveraient pas vite, ils créeraient leurs dispositions propres sur la responsabilité pour les dommages causés par les substances dangereuses. C'est intéressant que les négociations qui avaient duré des décennies, se sont terminées dans les trois ans suivant cette déclaration.

22. La ratification de cette convention paraît très lente : seule la Russie l'accepte, quoique quelques états européens, comme la France et le Royaume Uni soient en mesure de la ratifier. Les états de la mer du Nord commencent à se demander s'ils doivent encore une fois prendre une initiative lors de leur réunion ministérielle en mars 2002. La situation est la même pour le protocole sur les mesures préventives.

23. Mais, même si ces conventions sont en vigueur, on a un besoin des mesures ultérieures. Pour les substances dangereuses, il y a grand besoin d'obtenir plus d'informations. Le pétrole est une substance bien connue, et les cargaisons de pétrole sont uniformes. Les substances dangereuses et nocives sont très variées, elles sont mixtes avec des cargaisons différentes, et souvent on ne sait quelles substances sont présentes dans une cargaison, et comment on doit le traiter si un accident survenait. Vraiment, le capitaine d'un navire peut ne savoir quelles substances sont chargées sur son vaisseau.

Conclusions

24. Du point de vue d'un accord international chargé de coordonner les réponses aux accidents maritimes, on peut tirer trois grandes conclusions pour l'action future

- a. nous devons travailler pour une amélioration des contrôles exercés par les états de pavillon. Dans la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, il y a un compromis entre la liberté d'un état de donner son pavillon à un bateau et les devoirs de veiller que ces bateaux se conforment aux normes internationales. On exige un lien substantiel entre l'état et le bateau. Ce lien doit comprendre l'exercice des devoirs de contrôle.

- b. nous devons travailler pour une coopération plus étroite entre le Mémorandum sur les contrôles portuaires, les efforts de l'OMI et les efforts des autorités chargées de répondre aux accidents, comme celui qui participe à l'Accord de Bonn. Nous devons créer un réseau joignant les prescriptions des Conventions de l'OMI, les activités de contrôle dans les ports, et les activités de contrôle sur la mer-notamment, la surveillance aérienne.
- c. nous devons disposer de plus d'information. Nous devons savoir quels navires s'approchent de nos côtes chargés de substances dangereuses ou nocives, quelles sont ces substances et, le cas échéant, comment nous devons traiter ces substances s'ils échappent.

25. On doit travailler sur ces questions particulièrement avec nos collègues de la mer Baltique, parce que beaucoup des navires qui passent par la Manche et la mer du Nord sont destinés pour la mer Baltique.

26. J'ai essayé donc de démontrer comment les risques montent de pollution au-delà du pétrole brut, et les difficultés avec les cadres d'action contre cette pollution. J'ai suggéré quelques conclusions, notamment pour des actions dans le cadre de la réunion imminente de la Conférence ministérielle de la mer du Nord.