



Fonds internationaux  
d'indemnisation pour  
les dommages dus  
à la pollution par les  
hydrocarbures

Point 4 de l'ordre du jour	IOPC/MAY23/4/2	
Date	5 avril 2023	
Original	Anglais	
Assemblée du Fonds de 1992	92AES27	●
Comité exécutif du Fonds de 1992	92EC80	
Assemblée du Fonds complémentaire	SAES11	●

## L'IMPACT POTENTIEL DES SANCTIONS SUR LE RÉGIME INTERNATIONAL DE RESPONSABILITÉ ET D'INDEMNISATION

### Note du Secrétariat

#### Résumé :

Lors de la réunion des organes directeurs de mars 2022, l'Administrateur a soumis le document IOPC/MAR22/8/1 qui reproduisait en annexe un projet de circulaire du Comité juridique (document LEG 109/16/1 de l'OMI, paragraphes 5.14 et 5.15) contenant des recommandations concernant les incidences de la situation en mer Noire et en mer d'Azov sur les certificats d'assurance et autres garanties financières. Le projet de circulaire du Comité contenait des informations intéressantes les FIPOL.

À partir du 5 décembre 2022, conformément aux articles 3 *quaterdecies* et 5 *bis bis* du Règlement N° 833/2014<sup><1></sup> de l'Union européenne (UE) (le Règlement), de nouvelles restrictions sont entrées en vigueur régissant le transport et l'assurance du pétrole brut et des produits russes, ainsi que l'interdiction des transactions avec les entités énumérées à l'annexe XIX du Règlement qui relèvent du contrôle de la Fédération de Russie et qui peuvent inclure des chargeurs et des contributeurs potentiels aux FIPOL<sup><2></sup>.

En raison des restrictions imposées concernant l'assurance des navires transportant du pétrole brut et des produits russes, de nombreux Clubs de l'International Group of P&I Associations n'étaient plus en mesure d'assurer ces navires, ce qui signifie que les propriétaires devaient chercher à s'assurer auprès d'autres Clubs P&I n'appartenant pas au Groupe.

Par la suite, l'UE a imposé un plafonnement des prix du pétrole brut maritime russe<sup><3></sup>, afin de permettre aux opérateurs européens d'assurer et de transporter le pétrole russe vers des pays tiers, à condition que son prix reste strictement inférieur au plafond (le « système de plafonnement des prix »).

La presse maritime s'est également largement faite l'écho de l'augmentation substantielle du nombre de navires-citernes de la flotte dite « fantôme » qui font le commerce du pétrole en violation des sanctions, ainsi que de l'augmentation de l'âge moyen de ces navires-citernes et de l'augmentation correspondante du passage vers des « pavillons de complaisance », aux antécédents en matière de sécurité moins irréprochables.

<1> Règlement du Conseil de l'Union européenne (UE) No 833/2014 du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Fédération de Russie déstabilisant la situation en Ukraine.

<2> Des restrictions similaires ont été introduites par le Gouvernement du Royaume-Uni aux termes du Règlement 2019 sur la Russie (sanctions) (sortie de l'UE), tel que modifié.

<3> Le plafonnement des prix est entré en vigueur après le 5 décembre 2022 pour le pétrole brut et le 5 février 2023 pour les produits pétroliers raffinés.

<b>Mesures à prendre :</b>	<u>Assemblée du Fonds de 1992 et Assemblée du Fonds complémentaire</u>
	a) Prendre note des informations contenues dans le document ; et
	b) donner à l'Administrateur les instructions que les organes directeurs jugeront appropriées.

## 1 Introduction

- 1.1 Le Comité juridique de l'Organisation maritime internationale (OMI) s'est réuni du 21 au 25 mars 2022 et a approuvé le texte des recommandations concernant les incidences de la situation en mer Noire et en mer d'Azov sur les certificats d'assurance et autres garanties financières. Il a été décidé que ces recommandations seraient publiées sous forme de circulaire du Comité juridique (document LEG 109/16/1 de l'OMI, paragraphe 5.14).
- 1.2 Le document LEG 109/WP.6 de l'OMI, qui présentait le projet de circulaire du Comité juridique contenant les recommandations, a été reproduit en annexe au document IOPC/MAR22/8/1 parce que le projet de circulaire contenait des informations intéressant les FIPOL.
- 1.3 En fonction de l'évolution de la situation, de nouvelles restrictions à l'encontre de la Fédération de Russie ont été mises en œuvre. À partir du 5 décembre 2022, conformément à l'article 3 *quindecies*<sup><4></sup> du Règlement, de nombreux Clubs P&I de l'International Group, qui relèvent de la juridiction de l'Union européenne, n'ont plus été en mesure d'assurer les navires qui font le commerce ou le transport du pétrole brut russe comme ils le faisaient jusqu'alors. En outre, étant donné que tous les Clubs P&I de l'International Group, y compris ceux qui ont leur siège hors du territoire de l'Union européenne, ont recours à un programme de réassurance qui dépend fortement de la participation de réassureurs ayant leur siège dans l'Union, l'effet indirect a été notable<sup><5></sup>.
- 1.4 Lors de la réunion du Comité juridique de l'OMI, qui s'est tenue du 27 au 31 mars 2023, un certain nombre d'États ont soumis le document LEG 110/5, qui demandait aux États du pavillon de veiller à ce que les navires-citernes battant leur pavillon respectent les mesures qui interdisent ou réglementent légalement les transferts de navire à navire, et à ce que ces navires respectent l'esprit des exigences de sécurité énoncées dans les conventions de l'OMI et appliquent des normes de navigation sûres afin de réduire au minimum le risque de pollution par les hydrocarbures.

## 2 Impact possible sur le Fonds de 1992

- 2.1 La Convention de 1992 portant création du Fonds et le Protocole de 2003 portant création du Fonds complémentaire ne prévoient pas d'exonération de responsabilité pour les sinistres susceptibles de faire l'objet ou ayant fait l'objet de sanctions. Tout en reconnaissant que les FIPOL sont des organisations intergouvernementales qui ne sont donc pas assujetties aux réglementations et législations nationales ou internationales en matière de sanctions, diverses difficultés pratiques peuvent surgir en cas de sinistre mettant en cause un navire chargé d'hydrocarbures russes. Il est notamment possible que le Fonds de 1992 doive verser des indemnités supplémentaires si un propriétaire de navire ou son assureur ne parvient pas à constituer un fonds de limitation ou éprouve des difficultés à ouvrir des comptes bancaires à partir desquels il pourra verser des indemnités.

<sup><4></sup> L'article 3 *quindecies* du Règlement interdit de fournir, directement ou indirectement, une assistance technique, des services de courtage ou un financement ou une aide financière, en lien avec le transport vers des pays tiers, y compris par transbordement de navire à navire, de pétrole brut ou de produits pétroliers énumérés à l'annexe XXV originaires de Russie ou qui ont été exportés depuis la Russie, exception faite des marchandises originaires de pays tiers autres que la Russie ou transitant par la Russie, à condition que l'origine et le propriétaire de ces marchandises ne soient pas russes.

<sup><5></sup> Si l'un des membres de l'International Group se voit interdire, en vertu des sanctions, de verser sa part d'indemnisation relevant du « pool », le membre concerné supportera le manque à gagner conformément aux règles que son Club P&I prévoit en matière de sanctions.

*Navires évitant les sanctions*

2.2 Depuis l'introduction des sanctions internationales, plusieurs articles de presse ont mis en évidence le grand nombre de navires qui tentent de contourner les sanctions par diverses méthodes, par exemple en éteignant leurs transpondeurs AIS (système d'identification automatique) de manière à disparaître de la couverture AIS afin de mener des opérations illégales de transfert d'hydrocarbures de navire à navire, souvent dans des eaux dangereuses/en pleine mer, ou dans des zones à faible couverture satellitaire, rendant ainsi sans effet de nombreuses mesures de sécurité de l'OMI et exposant les côtes à un risque accru de pollution par les hydrocarbures. Des articles de presse récents ont mis en évidence une augmentation spectaculaire du nombre de navires au sein de la flotte dite « fantôme » ou « obscure », certains estimant qu'elle compte aujourd'hui jusqu'à 600 navires<sup><6></sup>.

2.3 Par ailleurs, d'autres rapports de presse font état d'un nombre record de 311 pétroliers de moyenne gamme naviguant sans cargaison ni destination<sup><7></sup>, contre une moyenne de 14 navires à n'importe quel moment avant cette année. Dans le même temps, seuls 33 navires vides signalaient la Fédération de Russie comme destination, soit le niveau le plus bas jamais enregistré et une baisse par rapport aux 103 navires signalés au début de l'année 2023. On pense que l'augmentation du nombre de navires sans destination pourrait refléter le fait que les propriétaires de navires essaient d'anticiper la région où la demande est la plus forte dans le cadre de la réorganisation du transport des produits pétroliers russes.

*Fourniture d'assurance par les assureurs de l'International Group – respect du système de plafonnement des prix*

2.4 Le 5 février 2023, l'Union européenne a élargi le régime de plafonnement des prix qui visait à réduire les recettes que la Fédération de Russie tirait de ses produits pétroliers d'origine russe relevant du code 2710 de la nomenclature combinée de l'Union européenne. Deux plafonds de prix ont été fixés (USD 45 et USD 100), selon que le produit pétrolier se négocie avec une décote ou une surcote par rapport au pétrole brut.

2.5 Dans le cadre du système de plafonnement des prix, l'International Group est autorisé à fournir une couverture P&I pour les cargaisons de produits pétroliers russes à destination de pays qui ne font pas partie de la Coalition pour le plafonnement des prix<sup><8></sup>, à condition que le prix de la cargaison reste inférieur au prix plafond applicable, par baril, depuis le chargement jusqu'au dédouanement dans le port de destination.

2.6 Un propriétaire de navire ou un affréteur qui a l'intention de transporter des cargaisons de produits pétroliers russes après le 5 février 2023 doit fournir à son Club P&I une attestation selon laquelle il ne transportera pas, pendant la durée de la période d'assurance, de cargaisons de produits pétroliers russes qui ont été vendues à un prix qui, pendant la période où elles se trouvent à bord du navire, est supérieur aux plafonds de prix.

2.7 En substance, cela permet aux propriétaires de navires qui sont en mesure de fournir l'attestation et de respecter les dispositions qui y sont prévues d'être assurés par un Club P&I appartenant à l'International Group pour les destinations spécifiquement couvertes par le système de plafonnement des prix. Toutefois, pour les voyages qui ne sont pas autorisés par les règlements, une telle assurance n'est pas autorisée et les propriétaires de navires devront néanmoins chercher à s'assurer auprès d'assureurs qui ne sont pas couverts par les sanctions.

*Fourniture d'assurance par des assureurs n'appartenant pas à l'International Group*

---

<6> Selon les chiffres publiés par la société de négoce physique Trafigura.

<7> Selon Kpler (l'un des principaux fournisseurs de données et d'analyses sur les marchés des matières premières), et la compilation correspondante de Bloomberg.

<8> La Coalition pour le plafonnement des prix est composée de l'Allemagne, de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de la France, de l'Italie, du Japon, du Royaume-Uni et de l'Union européenne.

2.8 Étant donné que les propriétaires de navires souhaitant transporter des hydrocarbures vers des destinations non autorisées en vertu des règlements devront probablement s'assurer néanmoins auprès d'assureurs n'appartenant pas à l'International Group qui ne sont pas visés par les sanctions, il existe un risque que certains de ces assureurs ne soient pas disposés à respecter les obligations qui leur incombent en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile. Cela peut signifier que le Fonds de 1992 sera peut-être amené à verser des indemnités supplémentaires si un propriétaire de navire ou son assureur ne parvient pas à constituer un fonds de limitation.

#### *Prestation de services par les registres maritimes*

2.9 Divers articles de presse ont souligné l'augmentation du nombre de navires effectuant des transferts de pavillon vers des États aux antécédents en matière d'inspections moins irréfutables. La base de données du mémorandum d'entente de Paris, qui tient la liste des immobilisations par l'État du port, mentionne un État spécifique pour lequel le taux d'immobilisation pour 2022 a empiré, avec quelque 26,6 % des inspections des navires battant pavillon de cet État ayant abouti à l'immobilisation du navire, et plus de 90 % des inspections ayant révélé au moins une déficience en 2022.

2.10 En outre, les « activités obscures » de navires battant pavillon de cet État dans l'Atlantique Sud sont passées de sept événements en 2021 à 315 en 2022<sup><9></sup>. Citant l'un des navires-citernes de cet État comme exemple de pratiques trompeuses en cours dans le transport maritime, il a été signalé qu'après être passé sous le pavillon de cet État en juillet 2022, le navire s'était livré à un certain nombre d'activités suspectes, y compris le vagabondage dans des lieux n'offrant aucune raison commerciale ni économique, la manipulation des données de localisation et des transferts de navire à navire.

#### *Opérations de navire à navire*

2.11 Divers articles de presse ont fait état de l'augmentation spectaculaire des opérations de navire à navire, en particulier dans le détroit de Gibraltar, près de Ceuta. Plus de 50 opérations ont été signalées dans la zone du détroit entre fin 2022 et février 2023, de nombreuses autres opérations de navire à navire étant probablement menées car des opérateurs d'un État particulier transfèrent du pétrole à des superpétroliers (VLCC), afin de permettre de meilleures économies d'échelle (coûts inférieurs) pour transporter le pétrole transféré vers les ports de cet État.

#### *Utilisation de navires vieillissants*

2.12 L'augmentation de la flotte « fantôme » ou « obscure » a eu pour conséquence un vieillissement de la flotte de navires-citernes faisant escale dans les ports russes. En janvier 2022, 40 % des voyages de navires-citernes Aframax à destination de la Fédération de Russie ont été effectués sur des navires de moins de 10 ans, et seulement 28 % sur des navires de plus de 15 ans<sup><10></sup>. Aucun navire de plus de 20 ans n'a été utilisé.

2.13 Or, en décembre 2022, le profil d'âge avait considérablement changé, 22 % des navires-citernes Aframax ayant moins de 10 ans et 50 % plus de 15 ans. Plusieurs voyages ont été effectués sur des navires de plus de 20 ans, et un des navires Aframax utilisé avait plus de 25 ans.

2.14 Malheureusement, il semble qu'un certain nombre de compagnies maritimes qui souhaitent opérer en dehors de l'ordre réglementaire international soient accueillies par certains registres libres qui, exerçant peu de contrôle réglementaire, semblent prêts à accepter des navires en marge du régime de sécurité mondial.

#### *Restrictions bancaires*

---

<9> Selon la société de renseignement maritime prédictif Windward.

<10> Selon les données compilées par Poten & Partners, une équipe de courtiers, conseillers commerciaux et consultants techniques spécialistes des secteurs de l'énergie et du transport maritime.

2.15 En avril 2023, les problèmes pratiques (tels que la possibilité d'établir des comptes bancaires à partir desquels verser des indemnités en cas de sinistre) susceptibles de se poser en cas de sinistre mettant en cause un navire chargé de pétrole russe ou au sein de la Fédération de Russie elle-même, n'ont pas encore été déterminés. Ces difficultés peuvent être dues à l'existence des sanctions, en vertu desquelles de nombreuses banques ont refusé de traiter des fonds destinés à la Fédération de Russie ou provenant de ce pays.

### **3 Mesures palliatives potentielles**

3.1 Conformément aux recommandations du Comité juridique de l'OMI pour 2022 concernant les incidences de la situation en mer Noire et en mer d'Azov sur les certificats d'assurance et autres garanties financières, le Conseil d'administration du Fonds de 1992 a pleinement approuvé les mesures visées dans la circulaire et a encouragé les États Membres à adhérer à ses recommandations lors de la réunion des organes directeurs en mars 2022 (document IOPC/MAR22/8/1). En ce qui concerne spécifiquement cette circulaire, les États Membres devraient se souvenir de leurs obligations en vertu de la circulaire de l'OMI N° 3464<sup><11></sup>, qui stipule que lorsqu'il reçoit une 'carte bleue' ou un document similaire de la part de compagnies d'assurance, de fournisseurs de garantie financière et de Clubs P&I n'appartenant pas à l'International Group, l'État Membre doit vérifier la capacité financière et la solvabilité de cette compagnie afin de s'assurer que les victimes pourront être indemnisées rapidement et de manière adéquate.

3.2 En outre, les États du pavillon sont encouragés à se conformer aux suggestions détaillées figurant dans le document LEG 110/5 de l'OMI, en veillant à ce que les navires-citernes battant leur pavillon respectent les mesures qui interdisent ou réglementent légalement les transferts de navire à navire. Les États du port sont également encouragés à veiller à l'application des conventions en matière de sécurité et de responsabilité sur ces navires, et à s'assurer que les opérations de transfert de navire à navire sont menées conformément aux exigences de sécurité applicables dans les conventions de l'OMI, et si ces États ont connaissance de navires ayant opté pour « l'obscurité », ils devraient envisager de soumettre ces navires à des inspections renforcées comme ils y sont autorisés et, le cas échéant, de notifier l'administration du pavillon du navire.

3.3 Fin 2022, le Gouvernement du Royaume-Uni a publié un document d'orientation (UK Maritime Services Prohibition and Oil Price Cap Guidance) concernant l'interdiction au Royaume-Uni de la fourniture de services de transport maritime et de services associés pour le pétrole et certains produits pétroliers<sup><12></sup>.

3.4 Ce document d'orientation prévoit des exceptions aux interdictions relatives à la fourniture de services de transport maritime et de services associés pour le pétrole et les produits pétroliers russes, notamment pour faire face à une situation d'urgence, stipulant que les interdictions ne s'appliqueront pas à quiconque se livrera à un acte qui contribue à la prévention ou à l'atténuation urgente d'un événement susceptible d'avoir un impact grave et significatif sur la santé ou la sécurité humaine, l'infrastructure ou l'environnement.

3.5 Le document précise également que la fourniture de services financiers/de courtage ou de fonds à l'échelle mondiale à toute personne qui fournit ou livre par bateau du pétrole et des produits pétroliers depuis un lieu situé dans la Fédération de Russie vers un pays tiers, ou entre des pays tiers, ne constitue pas une infraction s'il s'agit de faire face à une situation d'urgence, par exemple pour nettoyer un déversement d'hydrocarbures.

3.6 Enfin, comme indiqué dans la lettre circulaire 4548 de l'OMI du 7 avril 2022, la Fédération de Russie a déclaré qu'elle garantissait l'exécution de toutes les obligations assumées dans leur intégralité au titre des instruments internationaux relatifs à la marine marchande qu'elle avait précédemment ratifiés. La Fédération de Russie a également confirmé la pleine validité des assurances ou autres garanties financières en matière de responsabilité, y compris les « cartes bleues » émises par les compagnies d'assurance russes conformément aux exigences des conventions internationales.

---

<11> Lettre circulaire N° 3464 du 2 juillet 2014 de l'OMI.

<12> Publié par l'Office of Financial Sanctions Implementation (OFSI), qui relève du Trésor de Sa Majesté.

**4** **Mesures à prendre**

Assemblée du Fonds de 1992 et Assemblée du Fonds complémentaire

L'Assemblée du Fonds de 1992 et l'Assemblée du Fonds complémentaire sont invitées à :

- a) prendre note des informations contenues dans le document ; et
  - b) donner à l'Administrateur les instructions que les organes directeurs jugeront appropriées.
-