



FONDS INTERNATIONAL
D'INDEMNISATION DE 1992
POUR LES DOMMAGES
DUS À LA POLLUTION
PAR LES HYDROCARBURES

ASSEMBLÉE
8ème session extraordinaire
Point 3 de l'ordre du jour

92FUND/A/ES.8/2/4
7 mai 2004
Original: ANGLAIS

PRÉPARATIFS LIÉS À L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU PROTOCOLE PORTANT CRÉATION DU FONDS COMPLÉMENTAIRE

Questions concernant les contributions

Note de l'Administrateur

Résumé:	Le présent document traite de points relatifs aux questions concernant les contributions qu'il conviendra d'examiner dans le cadre de la mise en place du Fonds complémentaire, à savoir la soumission de rapports sur les hydrocarbures, le refus de verser des indemnités en raison de la non-soumission de rapports sur les hydrocarbures, la perception des contributions et le plafonnement des contributions.
Mesures à prendre:	Donner à l'Administrateur des instructions concernant les points énoncés ci-dessus.

1 Introduction

Les articles 10 à 15 du Protocole portant création du Fonds complémentaire portent sur les contributions au Fonds complémentaire, y compris la soumission de rapports sur les hydrocarbures, le refus de verser des indemnités en raison de la non-soumission de rapports sur les hydrocarbures, la perception des contributions et le plafonnement des contributions.

2 Soumission de rapports sur les hydrocarbures

- 2.1 Les rapports sur les hydrocarbures servent de base au calcul des contributions au Fonds complémentaire en ce qui concerne les contribuables individuels des États Membres du Fonds complémentaire. L'article 13 du Protocole du Fonds complémentaire stipule:

Les États contractants communiquent à l'Administrateur du Fonds complémentaire des renseignements sur les quantités d'hydrocarbures reçues, conformément à l'article 15 de la Convention de 1992 portant création du Fonds, sous réserve, toutefois, que les renseignements communiqués à l'Administrateur du Fonds de 1992 en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la Convention de 1992 portant création du Fonds soient réputés l'avoir été aussi en application du présent Protocole.

- 2.2 Pour devenir Membres du Fonds complémentaire les États doivent être Membres du Fonds de 1992 et seront donc tenus de soumettre au Fonds de 1992 des rapports sur les hydrocarbures donnant lieu à contribution.
- 2.3 En ce qui concerne les États qui ne reçoivent des hydrocarbures donnant lieu à contribution que directement par voie de mer, et non par d'autres modes de transport, par exemple par oléoduc ou par la route, les rapports au Fonds complémentaire seraient identiques aux rapports au Fonds de 1992. La grande majorité des États qui deviendront Membres du Fonds complémentaire devrait relever de cette catégorie.
- 2.4 Toutefois les États qui reçoivent par des modes de transport autres que le transport maritime, notamment par oléoduc ou par la route, des hydrocarbures donnant lieu à contribution qui avaient précédemment été reçus dans un autre État par voie de mer peuvent devoir établir des rapports séparés pour le Fonds de 1992 et le Fonds complémentaire selon que le dernier État est ou non également un membre du Fonds complémentaire et, si tel est le cas, selon la date à laquelle il est devenu Membre de ce Fonds.
- 2.5 Ce point peut être illustré par l'exemple suivant : Une société d'un État A, Membre du Fonds complémentaire, reçoit par oléoduc 500 000 tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution en provenance d'un État B qui avait reçu cette quantité d'hydrocarbures directement par la voie maritime, alors que la société en question ne reçoit directement par la mer aucune quantité d'hydrocarbures donnant lieu à contribution. Si l'État B est également Membre du Fonds complémentaire, la société de l'État A n'aura à faire de rapport ni au Fonds de 1992 ni au Fonds complémentaire, puisque la quantité d'hydrocarbures reçue par oléoduc sera signalée par l'entité de l'État B qui reçoit les hydrocarbures. En revanche, si l'État B est Membre du Fonds de 1992 mais non du Fonds complémentaire, la société de l'État A n'aura pas à faire de rapport au Fonds de 1992, mais devra signaler au Fonds complémentaire qu'il a reçu 500 000 tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution. Si, une année donnée, l'État B devient Membre du Fonds complémentaire, la société de l'État A devra signaler au Fonds complémentaire la partie des 500 000 tonnes d'hydrocarbures en provenance de l'État B qu'il a reçue au cours de l'année, avant que le Fonds complémentaire n'entre en vigueur pour l'État B, tandis que le contribuable de l'État B devra signaler le restant.
- 2.6 Le Fonds de 1971 et le Fonds de 1992 ont connu un type de relation analogue. L'Allemagne est devenue membre du Fonds de 1992 en mai 1996, si bien que les hydrocarbures reçus en Italie directement par voie maritime et transportés par oléoduc en Allemagne avant que l'Italie n'adhère au Fonds de 1992 en septembre 2000 devaient être signalées par les réceptonnaires allemands.
- 2.7 De ce fait, l'Administrateur considère que s'agissant de la grande majorité des États qui deviendront membres du Fonds complémentaire, ce Fonds pourra simplement accepter les rapports sur les hydrocarbures établis en vertu de la Convention de 1992 portant création du Fonds conformément à l'article 13 du Protocole portant création du Fonds complémentaire. Néanmoins, il sera nécessaire, selon lui, que le Fonds complémentaire établisse son propre modèle de rapport sur la réception d'hydrocarbures qui sera utilisé dans les cas où les quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution au Fonds de 1992 et au Fonds complémentaire ne seront pas identiques. Il juge également nécessaire d'apporter des modifications au modèle de rapport du Fonds de 1992 de manière à ce que les États puissent indiquer s'il y a lieu de considérer un rapport au Fonds de 1992 comme étant également un rapport au Fonds complémentaire, ou si un rapport séparé sera présenté à ce dernier.
- 2.8 L'Administrateur a également l'intention d'étudier la possibilité de modifier les modèles de rapport de façon à les rendre plus conviviaux.
- 2.9 L'article 14 du Protocole portant création du Fonds complémentaire examine le cas où la quantité totale d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçue dans un État contractant une année civile donnée est inférieure à 1 million de tonnes. Dans un tel cas, cet État Membre assume les obligations qui incomberaient à toute personne tenue de contribuer au Fonds complémentaire pour

les hydrocarbures reçus sur le territoire de cet État dans la mesure où la quantité totale d'hydrocarbures reçue ne peut être imputée à quelque personne que ce soit. Il s'ensuit que l'État Membre serait tenu de verser des contributions pour une quantité d'hydrocarbures donnant lieu à contribution correspondant à la différence entre 1 million de tonnes et la quantité totale d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçue signalée pour cet État.

- 2.10 Sous réserve de toute instruction qu'il pourra recevoir de l'Assemblée du Fonds de 1992, l'Administrateur a l'intention de présenter, pour examen par l'Assemblée du Fonds de 1992 à sa session d'octobre 2004 et par l'Assemblée du Fonds complémentaire à sa 1ère session, des projets de modèles de rapport et de notes explicatives à utiliser par le Fonds de 1992 et le Fonds complémentaire.

3 Refus de verser des indemnités en raison de la non-soumission de rapports sur les hydrocarbures

- 3.1 Tant le Fonds de 1971 que le Fonds de 1992 ont rencontré de grandes difficultés pour gérer le système de contributions parce qu'un certain nombre d'États Membres ne s'acquittaient pas de l'obligation que leur faisaient les Conventions de 1971 et de 1992 portant création des Fonds de soumettre des rapports sur la réception des hydrocarbures, ce qui rendait impossible la délivrance par les Fonds de factures aux contribuables dans ces États. L'article 15, paragraphe 4, de la Convention de 1992 portant création du Fonds contient des dispositions se rapportant aux sanctions à l'encontre des États qui ne remplissent pas leurs obligations à cet égard. La question de savoir s'il était possible de recourir à des sanctions contre les États qui n'avaient pas soumis de rapports sur les hydrocarbures a été examinée à plusieurs reprises par l'Assemblée du Fonds de 1992. Il a été conclu qu'en application du texte de la Convention de 1992 portant création du Fonds, il n'était pas possible de faire grand-chose (voir document 92FUND/A.8/30, paragraphe 15.7).
- 3.2 Le Protocole portant création du Fonds complémentaire contient à l'article 15, paragraphe 2, des dispositions correspondant à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention de 1992 portant création du Fonds. Le Protocole contient également, à l'article 15, paragraphes 2 et 3, des dispositions visant à résoudre le problème que rencontrent le Fonds de 1971 et le Fonds de 1992.
- 3.3 L'article 15, paragraphe 1, du Protocole portant création du Fonds complémentaire prévoit que les États dans lesquels aucune personne ou aucun groupe de personnes associées n'a reçu plus de 150 000 tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution une année civile donnée informeront en conséquence l'Administrateur du Fonds complémentaire. En ce qui concerne le Fonds de 1992, cette prescription figure dans la règle 4.4 du Règlement intérieur.
- 3.4 L'article 15, paragraphe 2, dispose qu'aucune indemnisation n'est versée par le Fonds complémentaire pour les dommages par la pollution survenus dans un État Membre donné (c'est-à-dire sur son territoire, dans sa mer territoriale ou dans sa zone économique exclusive, ou bien dans la zone déterminée conformément à l'article 3 a) ii)), ou pour des mesures de sauvegarde destinées à éviter ou à réduire de tels dommages, tant que cet État Membre n'a pas rempli l'obligation qu'il a pour toutes les années antérieures à l'événement et celle de l'événement soit de soumettre les rapports sur les hydrocarbures prévus à l'article 13, paragraphe 1, soit d'informer l'Administrateur du Fonds complémentaire qu'il n'est pas tenu de soumettre des rapports en application de l'article 15, paragraphe 1. En vertu de l'article 15, paragraphe 2, l'Assemblée fixe dans le règlement intérieur les conditions dans lesquelles un État contractant est considéré comme n'ayant pas rempli les obligations qui lui incombent. L'article 15, paragraphe 3 dispose que lorsqu'une indemnisation a été refusée temporairement et que l'État concerné ne s'est toujours pas acquitté de l'obligation qui est la sienne de produire un rapport un an après que l'Administrateur du Fonds complémentaire l'a informé de son manquement à l'obligation de soumettre les renseignements requis, cette indemnisation est refusée de manière permanente.
- 3.5 Il convient de noter que la portée de cette disposition a fait l'objet d'un très long débat au sein du Groupe de travail intersessions créé par l'Assemblée du Fonds de 1992. Le texte qui a été adopté

pour inclusion dans le Protocole portant création du Fonds complémentaire se réfère à cet égard à un critère géographique, à savoir le lieu où s'est produit l'événement ayant causé le dommage. La résidence ou la nationalité du demandeur n'est donc pas pertinente s'agissant de décider si une indemnisation doit ou non être refusée.

- 3.6 L'Administrateur a l'intention d'étudier plus en détail les conditions dans lesquelles un État Membre doit être considéré comme ayant manqué à ses obligations et de soumettre une proposition à la première session de l'Assemblée du Fonds complémentaire pour que des dispositions sur ce point soient introduites dans le règlement intérieur.

4 Perception des contributions

- 4.1 Le Fonds complémentaire devra percevoir des contributions afin de se procurer suffisamment de liquidités pour assurer son administration, rembourser au Fonds de 1992 les frais encourus à l'occasion de la Conférence internationale qui a adopté le Protocole portant création du Fonds complémentaire, effectuer les préparatifs pour l'entrée en vigueur de ce protocole et honorer le cas échéant les demandes d'indemnisation (voir document 92FUND/A/ES.8/2/7).
- 4.2 Conformément au Protocole portant création du Fonds complémentaire, l'Assemblée adoptera pour chaque année civile un budget (article 11, paragraphe 1). Puisque le Fonds complémentaire aura probablement à connaître d'un très petit nombre de sinistres, il est possible que pendant quelques années les dépenses de ce Fonds ne correspondent qu'à des frais administratifs. Il pourrait donc être utile d'examiner s'il serait approprié de ne pas prélever chaque année des contributions pour couvrir ces dépenses, qui seront relativement faibles, mais de prélever un montant qui couvrirait les dépenses administratives sur une période de deux ou trois ans.
- 4.3 L'Assemblée du Fonds complémentaire à sa première session devra décider du moment où le premier prélèvement des contributions devrait être exigible. L'Administrateur propose deux options: décider à la 1ère session de mettre les contributions en recouvrement ou remettre cette décision à une session ultérieure.
- 4.4 Si la 1ère session de l'Assemblée du Fonds complémentaire a lieu à l'automne 2004, comme cela semble probable au stade actuel, les contributions pourraient être mises en recouvrement lors de cette session en vue d'un versement d'ici au 1er mars 2005, à savoir au moment où les contributions au Fonds de 1971 et au Fonds de 1992 seront exigibles. Cela aurait pour avantage de donner rapidement son indépendance financière au Fonds complémentaire. Celui-ci serait alors en mesure de rembourser au Fonds de 1992 les dépenses encourues par ce dernier au nom du Fonds complémentaire, lequel n'aurait pas besoin d'obtenir de fonds en provenance d'autres sources. Par ailleurs, cette proposition obligerait à prendre très rapidement des dispositions pour facturer les contributions, ne laissant peut-être pas suffisamment de temps au Secrétariat pour préparer les factures du fait que le système de contribution du Fonds complémentaire présente quelques différences fondamentales par rapport au système en place pour le Fonds de 1971 et le Fonds de 1992.
- 4.5 Selon l'autre option, il serait décidé de remettre la première mise en recouvrement à une session ultérieure de l'Assemblée du Fonds complémentaire, par exemple sa session ordinaire de 2005, qui aura probablement lieu à l'automne de cette année-là. Cette option aurait l'avantage de réduire la charge administrative qui pèse à la fois sur le Secrétariat et sur les contribuables des États qui seront Membres à la fois du Fonds de 1992 et du Fonds complémentaire. Il est également probable qu'elle entraînerait le partage entre les contribuables d'un grand nombre d'États Membres des frais initiaux liés à la mise en place du Fonds complémentaire, puisque d'autres États auront sans doute adhéré au Fonds complémentaire d'ici à l'automne 2005. Toutefois, cette approche aurait pour inconvénient de retarder l'autonomie financière du Fonds complémentaire ainsi que sa capacité à rembourser au Fonds de 1992 les montants qu'il lui doit visés au paragraphe 4.1. Si cette approche était adoptée, le Fonds complémentaire serait obligé de faire des emprunts, soit auprès de banques, soit auprès du Fonds de 1992, pour couvrir ses dépenses administratives pendant quelques mois.

- 4.6 L'Administrateur estime qu'il vaudrait mieux choisir la deuxième option, à savoir ajourner la première mise en recouvrement des contributions jusqu'à la session ordinaire de 2005 de l'Assemblée du Fonds complémentaire.
- 4.7 Si l'approche présentée au paragraphe 4.6 était adoptée, l'Assemblée du Fonds complémentaire voudrait peut-être demander à l'Assemblée du Fonds de 1992 d'autoriser l'Administrateur de ce Fonds à mettre les fonds nécessaires à la disposition du Fonds complémentaire sous forme de prêts émanant du Fonds de 1992, pour autant que cela ne nuise pas au bon fonctionnement de ce dernier. Ces prêts seraient remboursés, avec intérêt, lorsque le Fonds complémentaire aurait reçu le premier versement de contributions fixé par son Assemblée. Il convient de noter que les montants requis seraient très modestes.
- 4.8 Si pendant la période suivant immédiatement l'entrée en vigueur du Protocole portant création du Fonds complémentaire survenait un sinistre obligeant ce Fonds à verser des indemnités, il serait nécessaire de convoquer une session extraordinaire de l'Assemblée afin d'examiner le moment auquel il faudrait percevoir les contributions pour couvrir le paiement des indemnités eu égard à ce sinistre. Toutefois, le Fonds complémentaire n'effectuera de paiements qu'une fois que le montant disponible au titre des Conventions de 1992, à savoir 203 millions de DTS, aura été versé à titre d'indemnisation. Il est donc peu probable que le Fonds complémentaire soit appelé à faire des versements aux premiers stades d'un événement.
- 4.9 Il serait souhaitable que soient élaborées des procédures qui n'imposent pas une charge administrative inutile aux contribuables des FIPOL. C'est pourquoi il a été proposé d'adopter une politique générale selon laquelle les contributions au Fonds complémentaire devraient être mises en recouvrement et facturées au moment où les contributions au Fonds de 1971 et au Fonds de 1992 sont mises en recouvrement.
- 4.10 Comme cela est déjà le cas pour les États qui étaient membres du Fonds de 1971 et sont membres du Fonds de 1992, il est proposé de remettre aux contribuables des États qui sont membres du Fonds complémentaire une facture unique couvrant les mises en recouvrement, s'il y a lieu, pour les trois Fonds, en indiquant les montants exigibles pour les Fonds respectifs. Il est également proposé que ces contribuables fassent un versement unique pour le montant total ainsi facturé pour les Fonds. C'est au Secrétariat qu'incomberait la tâche de répartir le montant versé de façon appropriée entre le Fonds de 1971, le Fonds de 1992 et le Fonds complémentaire.
- 4.11 En juin 1996, les Assemblées du Fonds de 1971 et du Fonds de 1992 ont adopté un système de facturation différée. Conformément à ce système, les Assemblées fixent le montant total des contributions annuelles à mettre en recouvrement pour une année civile donnée, mais elles peuvent décider que seule une partie de ce montant qui serait spécifiée devrait être facturée pour paiement au 1er mars de l'année suivante, le solde ou une partie de ce solde étant facturé plus tard dans l'année au cas où cela s'avérerait nécessaire (documents FUND/A.18/26, paragraphe 18.2 et FUND/A.1/34, paragraphe 16.1). L'Administrateur estime qu'un système de facturation différée devrait être également adopté pour le Fonds complémentaire.
- 4.12 Le Fonds de 1971 et le Fonds de 1992 ont créé un fonds de roulement à utiliser pour payer les indemnités qui n'ont pas été prises en compte pour fixer le montant des contributions annuelles à mettre en recouvrement. Le niveau du fonds de roulement est fixé par l'Assemblée respective. Le fonds de roulement est à présent de £5 millions pour le Fonds de 1971 et de £20 millions pour le Fonds de 1992. Compte tenu de ce qui est énoncé au paragraphe 4.8 ci-dessus à propos de la participation du Fonds complémentaire au paiement des indemnités, l'Administrateur ne juge pas nécessaire que le Fonds complémentaire ait un fonds de roulement à cette fin. Toutefois, pour permettre au Fonds complémentaire de faire face à des dépenses imprévues qui seront probablement modestes, il est proposé que le Fonds complémentaire ait un petit fonds de roulement - £1 million par exemple.

5 Plafonnement des contributions

5.1 Comme cela a été le cas pour la Convention de 1992 portant création du Fonds, le Protocole portant création du Fonds complémentaire prévoit un système de plafonnement des contributions pendant une période transitoire. Ce système est régi par l'article 18 du Protocole qui est ainsi libellé:

- 1 Sous réserve du paragraphe 4, le montant total des contributions annuelles dues au titre des hydrocarbures donnant lieu à contribution reçus dans un seul État contractant au cours d'une année civile donnée ne doit pas dépasser 20% du montant total des contributions annuelles pour l'année civile en question conformément au présent Protocole.
- 2 Si, du fait de l'application des dispositions de l'article 11, paragraphes 2 et 3, le montant total des contributions dues par les contribuables dans un seul État contractant pour une année civile donnée dépasse 20 % du montant total des contributions annuelles, les contributions dues par tous les contribuables dans cet État doivent alors être réduites proportionnellement, afin que le total des contributions de ces contribuables soit égal à 20 % du montant total des contributions annuelles au Fonds complémentaire pour cette même année.
- 3 Si les contributions dues par les personnes dans un État contractant donné sont réduites en vertu du paragraphe 2, les contributions dues par les personnes dans tous les autres États contractants doivent être augmentées proportionnellement, afin de garantir que le montant total des contributions dues par toutes les personnes qui sont tenues de contribuer au Fonds complémentaire pour l'année civile en question atteindra le montant total des contributions arrêté par l'Assemblée.
- 4 Les dispositions des paragraphes 1 à 3 s'appliquent jusqu'à ce que la quantité totale d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçue dans l'ensemble des États contractants au cours d'une année civile, y compris les quantités visées à l'article 14, paragraphe 1, atteigne 1 000 millions de tonnes ou jusqu'à l'expiration d'un délai de 10 ans après l'entrée en vigueur du présent Protocole, si cette dernière date est plus rapprochée.

5.2 Comme d'un point de vue technique le système de plafonnement relevant du Protocole portant création du Fonds complémentaire est identique au système relevant de la Convention de 1992 portant création du Fonds, il peut être utile de rappeler certaines décisions prises par l'Assemblée du Fonds de 1992 en ce qui concerne l'application des dispositions relatives au plafonnement de cette Convention (documents 92FUND/A.1/17 et 92FUND/A.1/34, paragraphes 17.2-17.4):

L'Assemblée a décidé que le système de plafonnement devrait s'appliquer séparément pour une année donnée à chaque mise en recouvrement pour le fonds général et à chaque mise en recouvrement pour un fonds des grosses demandes d'indemnisation. Il a été convenu qu'il faudrait faire les calculs de manière à indiquer séparément dans les comptes du Fonds et dans les factures envoyées aux contribuables la mise en recouvrement de base et la mise en recouvrement additionnelle due au plafonnement (ou la déduction due au plafonnement pour les contribuables d'un État bénéficiant du plafonnement).

Il a été décidé de laisser à l'Administrateur, au moment de la facturation, le soin de décider de plafonner ou non les contributions, étant donné qu'il pourrait alors se prononcer sur la base de chiffres plus complets concernant les quantités d'hydrocarbures reçues que ne le pourrait l'Assemblée.

L'Assemblée a décidé que la procédure de plafonnement ne devrait pas s'appliquer aux mises en recouvrement décidées par l'Assemblée après la date à laquelle l'Administrateur aurait reçu des États Membres des rapports sur les hydrocarbures donnant lieu à contribution dont les quantités notifiées comme ayant été reçues dans tous les États Membres (c'est-à-dire les États à l'égard desquels la Convention de 1992 portant création du Fonds serait entrée en vigueur) dépasseraient 750 millions de tonnes^{<1>}. Il a été noté, dans ce contexte, qu'en fonction de la date à laquelle l'Assemblée déciderait de la mise en recouvrement des contributions, la procédure de plafonnement pourrait s'appliquer ou non.

- 5.3 L'Administrateur estime que des procédures correspondantes devraient être suivies pour le Fonds complémentaire.

6 Mesures à prendre

L'Assemblée est invitée à

- a) prendre note des renseignements figurant dans le présent document; et
- b) donner à l'Administrateur les instructions qu'elle jugera appropriées concernant:
 - i) la soumission de rapports sur les hydrocarbures;
 - ii) le refus de verser l'indemnisation en raison de la non-soumission de rapports sur les hydrocarbures;
 - iii) la perception des contributions; et
 - iv) le plafonnement des contributions.

^{<1>} Soit la quantité qui déclencherait la fin du plafonnement conformément à la Convention de 1992 portant création du Fonds.