



FONDS INTERNATIONAUX
D'INDEMNISATION
POUR LES DOMMAGES
DUS À LA POLLUTION
PAR LES HYDROCARBURES

Point de l'ordre du jour 4	IOPC/OCT13/4/8		
Original: FRANÇAIS	8 octobre 2013		
Assemblée du Fonds de 1992	92A18		●
Comité exécutif du Fonds de 1992	92EC59		
Assemblée du Fonds complémentaire	SA9		●
Conseil d'administration du Fonds de 1971	71AC31		●

MÉTHODES D'ÉVALUATION DES FIPOL

Document présenté par la France

Objet du document:: Le présent document a trait aux méthodes utilisées par les FIPOL pour évaluer le préjudice d'un État en cas de sinistre. Il a pour objectif l'adoption de lignes directrices par l'Assemblée du Fonds de 1992.

Mesures à prendre: Assemblée du Fonds de 1992

- (a) prendre note des renseignements fournis dans le présent document;
- (b) examiner les propositions formulées dans la section 2; et
- (c) demander au Secrétariat des FIPOL de modifier le Manuel des demandes d'indemnisation suivant les lignes directrices adoptées par l'Assemblée et de présenter lors de la prochaine session au printemps 2014 les informations relatives aux experts, tant s'agissant des normes que de la liste actuelle des experts.

Assemblée du Fonds complémentaire et Conseil d'administration du Fonds de 1971

Prendre note de la décision prise par l'Assemblée du Fonds de 1992

1 Introduction

- 1.1 Le Fonds de 1992 traite actuellement les demandes d'indemnisation et/ou les actions récursoires relatives à dix sinistres.
- 1.2 Comme l'indique le site des FIPOL, 'les demandes d'indemnisation sont évaluées selon des critères définis par les gouvernements des États Membres. Ces critères, qui s'appliquent également aux demandes soumises à l'encontre du Fonds complémentaire, sont définis dans le Manuel des demandes d'indemnisation du Fonds de 1992, qui est un guide pratique destiné à aider les demandeurs à présenter leurs demandes d'indemnisation.'
- 1.3 Il apparaît, à la lumière de l'expérience acquise par la France, que certaines pratiques d'évaluation des FIPOL ne semblent pas avoir été validées par les États Membres des Fonds, ni, à ce stade, portées à leur connaissance.
- 1.4 C'est dans cet objectif que la France propose l'adoption de lignes directrices destinées à améliorer le fonctionnement des Fonds, et à faciliter le dialogue entre les experts des FIPOL et les États sinistrés. En annexe au présent document, l'Assemblée pourra s'informer des constats que la France a pu opérer quant aux méthodes d'évaluation utilisées par les FIPOL pour évaluer le préjudice d'un État en cas de sinistre.

2 Lignes directrices permettant d'évaluer le préjudice d'un État en cas de sinistre

La France invite l'Assemblée du Fonds de 1992 à examiner les propositions ci-dessous qui pourront former des lignes directrices permettant d'évaluer le préjudice d'un État en cas de sinistre :

2.1 Lignes directrices relatives aux experts

2.1.1 Conformément aux recommandations formulées par le contrôleur et vérificateur général du National Audit Office en octobre 2012, les FIPOL doivent présenter aux États Membres la liste des normes requises en termes de qualifications et d'expérience pour le recrutement des experts des FIPOL.

2.1.2 Les FIPOL doivent en outre présenter aux États Membres la liste exhaustive des experts travaillant actuellement sur les sinistres en cours avec, pour chacun d'eux, leur qualification et leur expérience professionnelle.

2.2 Lignes directrices relatives à la présentation des dossiers d'indemnisation

2.2.1 Les FIPOL doivent établir un modèle de classement du dossier de préjudice d'un État, afin de faciliter les échanges avec les experts des FIPOL.

2.2.2 Les FIPOL doivent établir, dans ce cadre, une liste exhaustive des pièces justificatives pouvant être demandées à un État en cas de sinistre. Cette liste sera ainsi la même pour tous les États et permettra de s'assurer que tous les États sont traités de manière égale. Cette liste devra être complète pour éviter que des pièces justificatives impossibles à obtenir plusieurs années après le sinistre soient réclamées par les experts des Fonds lors de l'examen de la demande d'indemnisation de l'État.

2.2.3 Les FIPOL doivent expliciter dans cette liste le niveau de détail exigé pour ce qui est des dépenses de personnel engagé par l'État pour assurer la lutte anti-pollution.

2.3 Lignes directrices relatives aux références prises en compte par les FIPOL

2.3.1 Les FIPOL doivent appliquer strictement le Manuel des demandes d'indemnisation et prendre en compte les données (courants, météo, disponibilité des équipements...) disponibles au moment où les décisions ont été prises, et utiliser les outils d'information dont disposaient les autorités maritimes au moment des faits (par exemple si certains moyens aéronavals étaient les seuls moyens disponibles et adaptés pour intervenir en urgence, l'utilisation de ces moyens ne peut pas être contestée).

2.3.2 Les FIPOL doivent se baser sur le coût des moyens aéronavals en vigueur dans l'État touché par la pollution pour évaluer le coût raisonnable des moyens engagés.

2.3.3 Les FIPOL doivent présenter les éléments de preuve qui leur permettent de remettre en cause les décisions prises afin qu'un débat technique puisse s'engager entre les autorités de l'État touché et les experts des FIPOL.

2.3.4 Les FIPOL ne doivent pas rejeter toute indemnisation lorsqu'ils estiment que le coût des opérations de lutte contre la pollution est disproportionné par rapport aux résultats escomptés, mais seulement fixer cette indemnisation à un montant raisonnable.

3 Mesures à prendre

Assemblée du Fonds de 1992

L'Assemblée du Fonds de 1992 est invitée à:

- (a) prendre note des renseignements fournis dans le présent document;
- (b) examiner les propositions formulées dans la section 2; et
- (c) demander au Secrétariat des FIPOL de modifier le Manuel des demandes d'indemnisation suivant les lignes directrices adoptées par l'Assemblée et de présenter lors de la prochaine session au printemps 2014 les informations relatives aux experts, tant s'agissant des normes que de la liste actuelle des experts.

Assemblée du Fonds complémentaire et Conseil d'administration du Fonds de 1971

L'Assemblée du Fonds complémentaire et le Conseil d'administration du Fonds de 1971 sont invités à prendre note des décisions prises par l'Assemblée du Fonds de 1992.

* * *

ANNEXE

Constats opérés par la France sur les méthodes d'évaluation des FIPOL

Ces constats ont été établis lors du dialogue engagé avec les FIPOL après la marée noire du *Prestige* (2002). Pour mémoire, le pétrolier *Prestige* s'est brisé en deux le 19 novembre 2002 au large de l'Espagne, entraînant une pollution importante des côtes espagnoles, portugaises et françaises. Les plafonds d'indemnisation des FIPOL étant insuffisants pour indemniser l'ensemble des victimes dans les trois États touchés par la pollution, l'État français s'est placé en dernier dans la liste des bénéficiaires français de l'indemnisation des FIPOL, afin de permettre une meilleure indemnisation des victimes françaises. Ainsi, les propositions de la France n'auront en tout état de cause aucun impact financier sur le Fonds de 1992 mais visent à clarifier les processus décisionnels futurs.

1 Coût des moyens aéronavals engagés pour lutter contre une pollution majeure

- 1.1 Conformément au Manuel des demandes d'indemnisation, qui n'est pas remis en cause par l'État français, les experts n'ont retenu que les coûts raisonnables des moyens engagés par un État pour lutter contre la pollution résultant du naufrage du *Prestige*, c'est-à-dire 50 % des coûts fixes plus les coûts additionnels. Pour distinguer les coûts fixes des coûts additionnels, les experts individualisent les coûts réels de chaque moyen utilisé (amortissement, coût de personnel...) et calculent un coût journalier.
- 1.2 En France, les coûts des aéronefs, des navires, des véhicules et du personnel militaire et administratif appartenant à l'État français sont établis précisément chaque année par le ministère de la Défense. Des barèmes distinguent, pour chaque type de navire et d'aéronef, les dépenses supplémentaires (combustibles, entretien) des dépenses courantes (amortissement, personnel).
- 1.3 Ces barèmes très détaillés ont été appliqués dans la demande d'indemnisation relative aux opérations de lutte contre la pollution occasionnée par le *Prestige* présentée par l'État français.
- 1.4 Cependant, pour évaluer le coût raisonnable des moyens engagés par la France pour lutter en mer contre la pollution, les experts des FIPOL, estimant que les tarifs français étaient trop élevés, ne se sont pas basés sur les barèmes fournis par l'État français mais sur ceux d'autres États. Les barèmes fournis par l'État français permettent cependant aux experts de distinguer précisément les coûts fixes des coûts additionnels pour chaque moyen engagé.

2 Opportunité des décisions prises par un État pour faire face à une marée noire

- 2.1 Le Manuel des demandes d'indemnisation précise que 'les demandes d'indemnisation au titre des coûts des mesures visant à prévenir ou à limiter un dommage par pollution sont évaluées sur la base de critères objectifs. Ce n'est pas parce qu'un gouvernement ou un autre organisme public a décidé de prendre certaines mesures que celles-ci sont raisonnables aux fins d'une indemnisation au sens des Conventions. Pour évaluer leur justification technique, il est tenu compte des données disponibles au moment où les décisions ont été prises.'
- 2.2 Les experts des FIPOL contestent, sur cette base, la nécessité de certains moyens mis en œuvre par l'État français pour lutter contre la pollution. Ils estiment en effet que certains avions, hélicoptères ou navires, jugés trop coûteux, n'auraient pas dû être utilisés alors même qu'ils étaient les seuls moyens disponibles pour intervenir en urgence. Ils se font ainsi juges de l'opportunité des décisions prises, plusieurs années après le sinistre, sans avoir assisté aux opérations.
- 2.3 Les autorités maritimes françaises ont dû faire face à de nombreuses marées noires et disposent d'une réelle compétence. En matière de pollution, il est nécessaire d'intervenir le plus rapidement possible, de tenir compte des circonstances de la pollution, de la compétence des intervenants, de la disponibilité et de l'endurance des moyens aéronavals au moment de la crise. Si les autorités maritimes françaises n'avaient pas employé certains moyens aéronavals et avaient attendu que des moyens plus adéquats soient disponibles, l'impact de la marée noire sur les côtes aurait été beaucoup plus important et les coûts de nettoyage en résultant auraient été démultipliés.

- 2.4 Les cartes de dérive des nappes d'hydrocarbures démontrent que la pollution a continué à arriver sur les côtes françaises jusqu'en décembre 2003. Les mesures prises ont été efficaces et ont permis de réduire les quantités de pétrole arrivant sur les côtes françaises. Cependant, les experts des FIPOL estiment qu'après le 10 mai 2003, les moyens employés pour lutter en mer contre la pollution étaient inefficaces et ne doivent plus faire l'objet d'une indemnisation, conformément au Manuel des demandes d'indemnisation, qui prescrit que 'les demandes d'indemnisation au titre des coûts des mesures prises ne sont pas acceptées lorsque l'on aurait pu prévoir que les mesures prises seraient inefficaces... [...] Les coûts encourus ainsi que la corrélation entre ces coûts et les bénéfices obtenus ou escomptés doivent être raisonnables.' En l'espèce, une application stricte du Manuel des demandes d'indemnisation devrait conduire à une diminution de l'indemnisation au titre du coût des opérations de lutte en mer après cette date et non à un refus total d'indemniser.

3 Pièces justificatives et présentation du rapport d'expertise

- 3.1 Les experts des FIPOL réclament également les feuilles de paie de chaque personne intervenue dans les opérations de dépollution en mer et à terre. Les feuilles de paie sont des documents personnels et privés que l'État ne peut fournir à des tiers. Les rémunérations versées aux militaires, comme aux autres agents administratifs, sont calculées en fonction de barèmes administratifs propres à leurs catégories respectives. Ces barèmes ont été fournis avec le détail de l'intervention de chaque personne.
- 3.2 Enfin, le rapport d'expertise détaillé présenté par les experts des FIPOL à l'État français n'est pas classé selon le même plan que le dossier de préjudice de l'État français. Il est donc impossible pour l'État français de savoir précisément quelles factures ont été acceptées ou rejetées et quelles sont les pièces justificatives qui manquent.
-