



FONDS INTERNATIONAL
D'INDEMNISATION POUR
LES DOMMAGES DUS
A LA POLLUTION PAR
LES HYDROCARBURES

COMITE EXECUTIF
39ème session
Point 3 de l'ordre du jour

FUND/EXC.39/4
25 avril 1994

Original: ANGLAIS

SINISTRES METTANT EN CAUSE LE FIPOL

BRAER

Note de l'Administrateur

1 Le sinistre

1.1 Le 5 janvier 1993 au matin, par très mauvais temps, le navire-citerne libérien BRAER (44 989 tjb) chargé d'environ 84 000 tonnes de pétrole brut de la mer du Nord a subi une avarie de machines au sud des îles Shetland (Royaume-Uni). Le navire s'est échoué à Garths Ness et du pétrole a commencé de s'en échapper presque immédiatement. Tous les membres de l'équipage avaient été évacués par hélicoptère avant l'échouement.

1.2 Sous l'action des énormes vagues, la plupart des hydrocarbures déversés se sont dispersés naturellement et le rivage n'a guère été touché. Des vents forts ont cependant rabattu des hydrocarbures pulvérisés qui se sont déposés sur les terres agricoles et les biens à proximité du littoral.

1.3 La côte proche du lieu d'échouement est rocheuse et profondément découpée, comptant de nombreux criques, baies et lochs marins. Des hydrocarbures se sont déplacés vers le nord-ouest et ont touché la côte occidentale des îles Shetland jusqu'à environ 30 kilomètres du lieu du naufrage. Du fait du mauvais temps, il n'a pas été possible de poser des barrages défensifs. On n'a donc rien pu faire pour protéger les fermes salmonicoles le long de la côte occidentale, si ce n'est de déployer des barrages flottants absorbants autour des cages à saumon.

1.4 Le 8 janvier 1993, le Gouvernement du Royaume-Uni a imposé une zone d'exclusion couvrant le secteur le long de la côte ouest des îles Shetland qui avait été touché par les hydrocarbures, en vue d'interdire la capture, la récolte et la vente de toutes les espèces de poissons, de mollusques et de crustacés en provenance de cette zone. Cette zone a été élargie le 27 janvier. L'interdiction visant le poisson blanc a été levée le 23 avril 1993 et celle visant les saumons qui avaient été placés dans des cages à l'intérieur de la zone au printemps de 1993 a été levée le 8 décembre 1993. L'interdiction reste en vigueur pour les mollusques et les crustacés.

2 Bureau des demandes d'indemnisation pour le BRAER

Le 8 janvier 1993, l'assureur P & I du propriétaire du navire (Assuranceföreningen Skuld (Skuld Club)) et le FIPOL ont ouvert à Lerwick (îles Shetland) un bureau de représentation, dit Bureau des demandes d'indemnisation pour le BRAER, pour aider les victimes à présenter leurs demandes et pour traiter les demandes ainsi soumises.

3 Demandes d'indemnisation

3.1 Au 20 avril 1994, 1 060 demandes d'indemnisation avaient été présentées. Environ 900 demandes avaient été approuvées, en tout ou en partie, pour un montant total d'environ £26,4 millions.

3.2 On trouvera dans le présent document des renseignements concernant les demandes individuelles et les demandes groupées pour lesquelles d'importants faits nouveaux sont intervenus depuis la 39ème session du Comité exécutif. En ce qui concerne les autres demandes, il convient de se reporter au document FUND/EXC.38/5.

4 Vente d'une ferme

4.1 Le Comité exécutif a été informé du fait que l'une des plus grandes fermes des îles Shetland, qui était située sur les falaises surplombant le lieu du naufrage, avait été mise en vente peu de temps avant le sinistre, que les négociations en vue de cette vente étaient bien avancées et que, d'après le vendeur, le prix d'achat qui lui était proposé était inférieur à ce qu'il aurait été si le BRAER n'avait pas fait naufrage. Il a été noté que le propriétaire de cette ferme demandait à être indemnisé au titre de la différence entre la valeur que la propriété avait, selon lui, en décembre 1992, et l'offre qui lui avait été faite par son acheteur éventuel. Il a également été noté que cette ferme était la propriété la plus contaminée de l'île, que les terres avaient néanmoins été déclarées propres au pâturage en septembre 1993 et que le fermier avait obtenu, aux frais du FIPOL, du matériel, des produits et de la main-d'œuvre, ainsi que de la nourriture pour son bétail, pour pallier les effets de la brume d'hydrocarbures que les vents avaient rabattue sur ses terres. L'Administrateur a fait savoir au Comité qu'il avait demandé leur avis sur cette question à un géomètre-expert et à l'évaluateur du district (un géomètre-expert nommé par la Commission of Inland Revenue du Royaume-Uni pour être la principale source fournissant des conseils et des chiffres sur la valeur des biens immobiliers aux organismes gouvernementaux et autres organismes publics).

4.2 Le Comité exécutif a estimé que le demandeur aurait en principe droit à réparation au cas et dans la mesure où sa propriété enregistrerait une baisse de valeur perdurable due au sinistre du BRAER. Le Comité a souligné, toutefois, qu'il y avait bien d'autres facteurs sans rapport avec le sinistre qui pouvaient avoir influé sur le prix de vente de la propriété.

4.3 Le Comité exécutif a chargé l'Administrateur d'obtenir l'avis de l'évaluateur du district et celui du géomètre-expert sur la question de savoir si le sinistre du BRAER avait provoqué une baisse de valeur perdurable de la propriété. Il l'a chargé en outre d'examiner les avis formulés et de lui soumettre la demande d'indemnisation pour examen à sa 39ème session.

4.4 Le Comité exécutif a estimé que si la ferme continuait d'éprouver des difficultés d'exploitation dues au sinistre, le coût des mesures prises pour les surmonter pourrait en principe être indemnisé.

4.5 L'évaluateur du district a exprimé l'avis selon lequel rien de visible permettait de supposer que la ferme avait subi des dommages permanents mais sa réputation de ferme salubre avait peut-être souffert de façon injustifiée. Le géomètre-expert a indiqué que la rentabilité de la ferme ne devrait pas être compromise mais qu'elle avait peut-être subi une dépréciation minimale d'ordre psychologique.

4.6 Compte tenu des avis formulés par l'évaluateur du district et le géomètre-expert, l'Administrateur estime que le propriétaire de la ferme n'a pas droit à une indemnisation au titre d'une baisse de valeur

perdurable. Compte tenu, toutefois, de l'avis du Comité exécutif qui est consigné au paragraphe 4.4 ci-dessus, il pense que le demandeur a droit à une indemnisation au titre de la baisse de la valeur de la propriété qui est due au coût des mesures prises en vue de surmonter les difficultés d'exploitation que la ferme continue d'éprouver.

4.7 Les consultations avec le demandeur se poursuivent.

5 Fermes salmonicoles

Contingent de saumons de 1992

5.1 Le Comité exécutif a été informé, à sa 38ème session, que des accords avaient été conclus concernant la destruction totale du contingent de saumons de 1992 avec tous les salmoniculteurs de la zone d'exclusion à l'exception de deux d'entre eux. Les conditions afférentes à la destruction totale de ce contingent qui ont été convenues sont énoncées au paragraphe 6.6 du document FUND/EXC.38/5. Les deux salmoniculteurs de la zone qui n'avaient pas été parties à l'accord ont par la suite donné leur consentement.

5.2 L'évacuation du contingent de saumons de 1992 à l'intérieur de la zone d'exclusion a été achevée le 24 mars 1994. Les versements qui ont été effectués jusqu'ici au titre de la quantité du contingent de 1992 qui a été détruite représentent un montant de £7 195 250 au total.

5.3 En vertu des accords passés avec les salmoniculteurs, des paiements doivent encore être effectués au titre de la quantité du contingent de 1992 qui est considérée avoir été récoltée à une date ultérieure. On estime que ces versements seront de l'ordre de £5 millions.

6 Tourisme

6.1 Un organisme de tourisme, Shetland Islands Tourism, a proposé d'organiser une campagne de commercialisation pour tempérer les effets néfastes que le sinistre du BRAER avait eus sur le tourisme. Au cours des dix dernières années, le tourisme dans les îles Shetland avait augmenté de 11% par an et cette croissance était attribuée à l'action vigoureuse de Shetland Islands Tourism. Si la baisse du nombre des touristes en 1993 avait été en partie compensée par le nombre des professionnels qui s'étaient rendus dans les îles Shetland à la suite du sinistre du BRAER, le nombre de visiteurs avait en fait baissé. D'après Shetland Islands Tourism, les recettes touristiques avaient diminué d'environ £2,1 millions pour 1993. Sous l'effet de la baisse du nombre des touristes et des visiteurs amenés aux îles Shetland par le sinistre du BRAER, l'industrie touristique enregistrerait un manque à gagner de l'ordre de £3,8 millions en 1994. En l'absence de toute campagne de commercialisation, les pertes prévisibles au cours des cinq prochaines années étaient estimées à £24,6 millions. Shetland Islands Tourism se propose de mener une campagne de commercialisation au cours des cinq prochaines années dont le coût total serait de £3 395 800 ce qui, d'après lui, permettrait de réduire de £20 millions les pertes prévues.

6.2 A sa 37ème session, le Comité exécutif a examiné la demande soumise par Shetland Islands Tourism. Le Comité a chargé l'Administrateur d'examiner la demande en question en se fondant sur les critères qu'il avait arrêtés (voir document FUND/EXC.35/10, paragraphe 3.4.19), en l'autorisant à l'approuver pour autant qu'elle porte sur des activités qui répondaient à ces critères et qui avaient déjà été exécutées. En outre, il a autorisé l'Administrateur à approuver les activités qui visaient à atténuer les préjudices au cours de la saison touristique de 1994 et qui répondaient à ces critères, et à verser des avances à ce titre. Le Comité a décidé que le montant total des avances pour toutes les activités visant à prévenir ou à limiter les préjudices purement économiques résultant du sinistre du BRAER devrait s'inscrire dans le cadre d'un montant maximal de £1,5 million (document FUND/EXC.37/3, paragraphe 4.2.9).

6.3 Le FIPOL et le Skuld Club ont engagé un consultant spécialiste du tourisme afin de déterminer si l'industrie du tourisme des îles Shetland avait subi ou non un préjudice économique en 1993 à la suite du sinistre et s'il était probable qu'elle subirait d'autres préjudices à l'avenir si des activités spéciales de promotion n'étaient pas entreprises. De manière à évaluer l'ampleur du préjudice qui pourrait, le cas échéant, être imputable au sinistre du BRAER, le consultant a proposé d'effectuer une étude détaillée de l'industrie du tourisme aux îles Shetland. Or, il s'est avéré que le Shetland Islands Council avait déjà fait effectuer une telle étude. Un exemplaire du rapport sur l'étude effectuée pour le compte du Shetland Islands Council a été communiqué au FIPOL à la fin de mars 1994. Un examen préliminaire de ce rapport par le consultant du FIPOL a suscité un certain nombre de questions qui ont été communiquées à Shetland Islands Tourism. Le consultant procède actuellement à un examen en profondeur du rapport et des réponses à ces questions.

6.4 A sa 38ème session, l'Administrateur a informé le Comité exécutif qu'il n'avait pu évaluer si et, dans l'affirmative, dans quelle mesure les activités de commercialisation proposées par Shetland Islands Tourism répondaient aux critères visés au paragraphe 6.2 ci-dessus car il n'avait pas encore eu connaissance de l'étude effectuée pour le compte du Shetland Islands Council et n'avait donc pu verser d'avances. Le Comité a entériné la position adoptée par l'Administrateur à l'égard des activités de commercialisation proposées (document FUND/EXC.38/9, paragraphe 3.4.10).

7 Pertes de recettes des producteurs de poisson dues à la baisse des prix

Poisson blanc

7.1 Les producteurs de poisson blanc des îles Shetland ont soutenu que le sinistre du BRAER avait provoqué une perte de confiance de la part des acheteurs de poisson blanc qui avait entraîné une baisse des prix de gros et une réduction de la demande. Ils ont fait part de leur intention de demander à être indemnisés au titre des pertes qu'ils avaient subies en conséquence. Les demandeurs ont indiqué qu'à leur avis il convenait d'évaluer le montant des pertes en comparant la moyenne mensuelle des cours du poisson sur le marché des îles Shetland avec les prix correspondants payés à Aberdeen et Peterhead en Ecosse. Les demandeurs ont établi des modèles statistiques permettant d'évaluer quel aurait été le cours de chaque espèce si le BRAER n'avait pas fait naufrage.

7.2 Les experts techniques nommés par le FIPOL ont estimé que la méthode utilisée par les demandeurs était en principe raisonnable, si ce n'était qu'elle n'établissait aucune distinction entre "l'effet du BRAER" et les autres facteurs qui influent sur le marché. Les experts du FIPOL ont utilisé des données identiques à celles utilisées par les demandeurs mais ont appliqué différentes hypothèses au même modèle statistique de manière à tenir compte des autres facteurs influant sur le marché. L'analyse des données concernant les prix pour la période allant jusqu'en octobre 1993 a été achevée pour les cinq espèces les plus importantes, en termes de quantités sur le marché, sur les huit espèces à l'étude. Il ressort de cette analyse qu'au cours de la période considérée, les cours du poisson blanc ont fluctué tant à la hausse qu'à la baisse par rapport aux prédictions du modèle statistique. Les prix ont eu généralement tendance à être à la baisse par rapport aux prédictions pour la période février-juin 1993, après quoi la situation s'était améliorée. Il y a eu aussi des différences très marquées entre les espèces, le prix du cabillaud n'ayant apparemment pas baissé du tout. L'analyse montre qu'en octobre 1993, les cours du poisson blanc étaient tout à fait normaux dans le cas de toutes les espèces à l'exception de l'aiglefin dont il n'était pas certain que le prix se soit totalement redressé.

7.3 Les experts du FIPOL auront terminé l'étude de ces questions dans le courant de mai 1994. Des consultations devraient avoir lieu entre le FIPOL et les demandeurs dans un avenir proche en vue de parvenir à un accord sur le montant et la durée de la baisse des prix du poisson blanc imputable au sinistre du BRAER.

Saumon

7.4 La Shetland Salmon Farmers' Association a soutenu que le prix du saumon des îles Shetland élevé en dehors de la zone d'exclusion, et vendu tant sur le marché intérieur que pour l'exportation, continuait d'être à la baisse à la suite du sinistre. Un certain nombre de demandes ont été présentées par des salmoniculteurs travaillant en dehors de la zone d'exclusion au titre des pertes résultant de cette baisse des prix.

7.5 Les experts du FIPOL ont analysé les données fournies par l'association. Au vu des résultats de cette analyse, l'Administrateur admet qu'il y a eu une baisse du prix relatif du saumon des îles Shetland au cours des mois qui ont immédiatement suivi le sinistre, mais qu'il n'a pas encore été possible de se mettre d'accord sur la période pendant laquelle cette baisse des prix était due au sinistre du BRAER, ni sur l'ampleur de cette baisse. En tout état de cause, l'Administrateur a adopté le point de vue selon lequel il était fort douteux que le sinistre du BRAER soit encore aujourd'hui à l'origine d'une baisse des prix. Les experts du FIPOL analysent actuellement le montant et la durée de la baisse des prix et devraient avoir terminé leurs travaux au début de mai 1994. Des consultations auront alors lieu avec les demandeurs.

7.6 Un paiement intérimaire de £38 500 a été versé à une ferme salmonicole située en dehors de la zone d'exclusion au titre des pertes dues à la baisse des prix au début de 1993.

8 Fournisseurs de smolts

8.1 Le Comité exécutif a noté, à sa 38ème session, que trois sociétés avaient soumis des demandes au titre des pertes qu'elles auraient subies à la suite du sinistre du BRAER qui avait interrompu l'empoissonnement normal en smolts des eaux des îles Shetland. Il a également été noté que l'un des demandeurs avait demandé que le Comité ne se prononce pas sur cette question à la présente session afin de lui permettre de soumettre de plus amples justificatifs à l'appui de sa demande. Le Comité exécutif a décidé de reporter sa décision sur ces demandes à sa 39ème session.

8.2 Ces demandes feront l'objet d'un additif au présent document.

9 Pêcheurs ne possédant pas de permis

9.1 A sa 36ème session, lors de l'examen des demandes nées du sinistre de l'AEGEAN SEA, le Comité exécutif a été informé de la présentation de demandes d'indemnisation par un certain nombre de pêcheurs, ramasseurs de coquillages et mytiliculteurs qui se livraient apparemment à leurs activités en Espagne sans avoir de permis valide à cette fin. Il convient de noter, à ce propos, qu'une personne qui se livre à des activités de ce type en Espagne enfreint la législation administrative mais ne commet pas un délit pénal.

9.2 Le Comité exécutif s'est interrogé sur le point de savoir si les demandeurs visés au paragraphe 9.1 devaient détenir un permis valide pour pouvoir être indemnisés. Il a estimé que, puisque le droit d'un demandeur à réparation était régi par le droit civil, le critère décisif devrait consister à déterminer si ce dernier avait subi un préjudice économique effectif, le droit à indemnisation ne devant pas dépendre de la possession d'un permis (document FUND/EXC.36/10, paragraphes 3.3.2 et 3.3.3).

9.3 Une question analogue se pose à propos du sinistre du BRAER. Afin d'être en mesure de faire respecter les contingents de pêche fixés par la Communauté européenne, le Gouvernement du Royaume-Uni exige maintenant que tous les navires qui se livrent à la pêche dans un but lucratif détiennent un permis. Pêcher sans détenir le permis requis est un délit pénal en vertu du droit du Royaume-Uni.

9.4 Compte tenu du fait que se livrer à la pêche dans un but lucratif sans détenir le permis requis est un délit pénal en vertu du droit du Royaume-Uni, l'Administrateur a été d'avis que, dans le cas du

sinistre du BRAER, les demandes d'indemnisation présentées par des pêcheurs professionnels ne pourraient être acceptées que si le demandeur possédait un permis délivré en bonne et due forme, étant donné que le FIPOL ne devait pas indemniser des pertes de recettes découlant d'activités pénalement répréhensibles.

10 Shetland Salmon Group

10.1 A sa 35ème session, le Comité exécutif a examiné une demande présentée par le Shetland Salmon Group Ltd, confédération de vente et de commercialisation qui comptait 20 salmoniculteurs des îles Shetland (document FUND/EXC.35/10, paragraphes 3.4.32 et 3.4.33).

10.2 On a fait observer que le Groupe était lié par un accord de vente exclusif à une société d'Aberdeen, que les membres du Groupe étaient dans l'obligation de vendre, par son intermédiaire, la totalité de leur production à la société de vente et que, d'après le Groupe, les membres demeuraient redevables de certains droits et de certaines commissions au Groupe et à la société de vente même s'ils vendaient leur poisson par d'autres filières. On a également noté que la demande portait sur les pertes que le Groupe aurait subies faute de pouvoir vendre le contingent détruit de saumons de 1991 provenant des deux fermes situées dans la zone d'exclusion et faute donc de pouvoir toucher de commissions sur ces ventes.

10.3 Le Comité exécutif a noté que le prix convenu avec les salmoniculteurs de la zone d'exclusion aux fins de l'évaluation de leurs indemnités au titre de la destruction du contingent de saumons de 1991 avait été déterminé sur la base du prix du saumon sur le marché et qu'il couvrirait donc tout droit, toute redevance ou toute commission que les salmoniculteurs intéressés auraient dû payer en temps normal, y compris les commissions et droits payables au Shetland Salmon Group ou à la société de vente susmentionnée. De l'avis du Comité exécutif, les pertes alléguées par le Groupe ou par la société de vente ne pouvaient être considérées comme un dommage par contamination. Le Comité a donc décidé de rejeter cette demande.

10.4 Lorsqu'elle a été soumise pour la première fois, cette demande a été présentée comme se rapportant à des pertes de commissions. La deuxième fois qu'elle a été soumise, des explications plus détaillées ont été données sur les activités de la société. Il a été souligné que le Shetland Salmon Group était essentiellement une organisation à but non lucratif qui couvrait ses dépenses par le jeu d'un prélèvement déduit des ventes facturées des membres. Le Groupe a précisé que, comme il était possible de prévoir à l'avance avec suffisamment d'exactitude le volume des ventes (puisque l'on savait combien de smolts avaient été introduits), un pourcentage approprié était fixé pour couvrir les frais d'exploitation. Or, à la suite du sinistre du BRAER, le revenu du Groupe avait diminué car deux des salmoniculteurs membres étaient situés dans la zone d'exclusion. Le contingent de saumons de 1991 de ces salmoniculteurs n'avait pas été vendu par l'intermédiaire du Groupe, bien que le Groupe ait dû payer à la société de vente sa redevance habituelle fondée sur la quantité totale qui aurait normalement été vendue. Selon le Groupe, son manque à gagner devra être compensé par tous les membres au moyen d'un prélèvement distinct.

10.5 L'Administrateur est d'avis que les nouveaux renseignements présentés par le Shetland Salmon Group ne modifient en rien les éléments à la base de la décision prise par le Comité exécutif à sa 35ème session, à savoir que les pertes subies par le Groupe ne pouvaient être considérées comme un dommage par contamination. Pour cette raison, l'Administrateur estime qu'il conviendrait de maintenir la décision tendant à rejeter la demande.

11 Shetland Islands Council

En mars 1994, le Shetland Islands Council a présenté une demande s'élevant à £1 083 000. Sa demande définitive devrait être présentée dans un avenir proche.

12 Etudes d'impact

12.1 Après le sinistre du BRAER, le Shetland Islands Council a fait effectuer par des experts des études au sujet de l'impact que ce sinistre pouvait avoir eu sur divers aspects de la vie des îles Shetland, en particulier l'agriculture, l'environnement, les produits de la mer, le tourisme et les transports.

12.2 Les rapports sur ces études ont été soumis au FIPOL en mars 1994. Leur coût, dont le Shetland Islands Council a tenu compte dans sa demande, s'élève à £292 000.

12.3 Le Secrétariat du FIPOL étudie actuellement ces rapports avec le concours de divers experts.

13 Enquêtes sur la cause du sinistre

13.1 Le Gouvernement du Royaume-Uni a confié l'enquête sur la cause du sinistre au "Marine Accident Investigation Branch" du Ministère des transports. Une enquête analogue a été effectuée pour le compte du Gouvernement libérien par le Commissaire aux affaires maritimes.

13.2 Les rapports de ces enquêtes ont été publiés le 20 janvier 1994. L'Administrateur les examinera avec le concours du juriste écossais du FIPOL et des experts techniques dont les services pourraient s'avérer nécessaires.

14 Mesures que le Comité exécutif est invité à prendre

Le Comité exécutif est invité à:

- a) prendre note des renseignements contenus dans le présent document; et
 - b) donner à l'Administrateur les instructions qu'il pourrait juger appropriées en ce qui concerne les demandes nées de ce sinistre, en particulier la demande présentée par le Shetland Salmon Group Ltd (paragraphe 10 ci-dessus).
-