



**FONDS INTERNATIONAL
D'INDEMNISATION DE
1971 POUR LES DOMMAGES
DUS A LA POLLUTION PAR
LES HYDROCARBURES**

COMITE EXECUTIF
49ème session
Point 3 de l'ordre du jour

71FUND/EXC.49/9/Add.1
24 juin 1996

Original: ANGLAIS

SINISTRES METTANT EN CAUSE LE FIPOL

SEA EMPRESS

Note de l'Administrateur

1 Demandes d'indemnisation

1.1 Au 21 juin 1996, 323 demandes d'indemnisation avaient été soumises au Bureau des demandes d'indemnisation de Milford Haven.

1.2 Des demandes d'indemnisation ont été approuvées pour paiement par le Skuld Club et par l'Administrateur à raison d'un montant total de £1 781 212. Des paiements ont été effectués par le Skuld Club à 179 demandeurs pour un montant total de £1 728 516. Des chèques représentant un montant supplémentaire de £52 696 attendent d'être touchés par les demandeurs. La plupart de ces paiements correspondent à 75% des montants approuvés. Toutefois, des montants allant jusqu'à 100% des montants approuvés ont été versés par le Club dans un certain nombre de cas, lorsque les indemnités étaient modiques ou que le demandeur avait pu prouver qu'il avait besoin d'un paiement de plus de 75% pour faire face à des difficultés financières dans l'immédiat.

2 Demandes pour préjudices économiques purs soumises par des sociétés de transformation et de commercialisation du poisson

2.1 A l'issue d'un nouvel examen par les experts du FIPOL, les renseignements additionnels suivants ont été obtenus eu égard aux demandes d'indemnisation pour préjudices économiques purs qui avaient été soumises par des sociétés de transformation et de commercialisation du poisson. Ces renseignements ont été extraits des comptes respectifs des demandeurs ou ont été obtenus au cours des entretiens entre les experts et les demandeurs. Sur la base de ces renseignements, l'Administrateur a jugé si selon lui, ces demandes d'indemnisation remplissaient les critères de recevabilité énoncés par le Comité exécutif.

2.2 Société de transformation des mollusques et crustacés située à Newquay (pays de Galles)

2.2.1 Ce demandeur est une société qui se trouve à Newquay (pays de Galles), à quelque 80 km par la route, au nord de la zone frappée par l'interdiction de pêche. Depuis mai 1995, cette société se livrait à la transformation des buccins provenant de l'intérieur de cette zone.

2.2.2 Du fait de l'expansion de la pêche aux buccins survenue dans la zone de Milford Haven en 1995, la société a agrandi ses installations de transformation au cours de l'hiver 1995-1996, ce qui a représenté un investissement de quelque £85 000.

2.2.3 Les comptes pour la période allant de mai 1995 à avril 1996 ont montré que la transformation des buccins représentait environ 54% des activités annuelles de la société, tandis que la transformation des crabes représentait 44%. La société ne pouvait toutefois procéder au traitement des crabes que pendant l'automne. En ce qui concerne la transformation des buccins, 62% de la production provenait de l'intérieur de la zone frappée par l'interdiction de pêche.

2.2.4 Avant le sinistre du *Sea Empress* le demandeur avait déjà tenté de s'approvisionner en buccins juste à l'extérieur de la zone qui a ensuite été frappée par l'interdiction de pêche. Il existe sans aucun doute des sources d'approvisionnement plus éloignées de cette zone.

2.2.5 Depuis août 1995, la seule possibilité du demandeur pour s'approvisionner en buccins à l'intérieur de la zone touchée provient du seul vendeur de poisson situé à Newport (pays de Galles) qui est mentionné au paragraphe 2.4 ci-dessous. Ce négociant achète les buccins débarqués par 11 des 22 bateaux de pêche au buccin dans cette zone. Le demandeur procède à la transformation des buccins pour ce négociant sur une base contractuelle.

2.2.6 L'Administrateur analyse cette demande d'indemnisation de la manière indiquée ci-après. Le demandeur procède à la transformation des buccins et se procure ses matières premières dans la zone. Les installations sont situées à proximité de la zone frappée par l'interdiction de pêche. Ces installations sont en fait les plus proches de cette zone et il n'existe pas d'autres installations du même type dans la zone. De l'avis de l'Administrateur, cette demande satisferait donc aux critères de proximité géographique entre l'activité du demandeur et la contamination. De plus, le demandeur est hautement dépendant des produits venant de la zone touchée. Ses autres possibilités d'approvisionnement sont limitées. Selon l'Administrateur, l'activité commerciale du demandeur devrait être considérée comme faisant partie intégrante de l'activité économique de la zone touchée. Pour ces raisons, l'Administrateur juge qu'il existe un degré raisonnable de proximité entre la contamination et la perte présumée et décide que cette demande est recevable en principe.

2.3 Société de commercialisation des mollusques et crustacés située en Cornouailles

2.3.1 Le demandeur est une société ayant son centre d'exploitation à Saltash, en Cornouailles, à 400 km environ, par route, de Milford Haven. Cette société se trouve près de Plymouth, l'un des deux principaux ports pour l'exportation des mollusques et crustacés en direction des marchés européens. Cette société vend des mollusques et crustacés vivants qui sont destinés à être exportés principalement en Espagne. Elle a trois sources d'approvisionnement: Fishguard (pays de Galles), à 50 km à l'extérieur de la zone frappée par les interdictions de pêche, Weymouth (Dorset, Angleterre), à 320 km par route à l'est de Milford Haven et un vendeur de poisson situé à Neyland (Milford Haven).

2.3.2 Pendant la période allant de juin 1995 au 13 février 1996, 57% des produits de la société étaient fournis par des pêcheurs opérant à l'intérieur de la zone frappée par les interdictions de pêche, 25% étaient fournis par des pêcheurs opérant à l'extérieur de la zone et 18% provenaient d'autres fournisseurs à l'extérieur de la zone.

2.3.3 Les coûts du transport des mollusques et crustacés vivants depuis le Pembrokeshire jusqu'aux ports anglais de la côte sud ne sont pas proportionnels par rapport à la quantité transportée. Si le demandeur s'était limité à acheter des quantités moins importantes à des fournisseurs gallois situés à l'extérieur de la zone frappée par l'interdiction de pêche, il est probable que le coût du transport par tonne aurait augmenté de plus de 50%. Pour cette raison, l'activité commerciale du demandeur serait difficilement viable, en l'état actuel, s'il ne pouvait pas s'approvisionner à l'intérieur de cette zone.

2.3.4 La société utilise un véhicule spécialement conçu pour transporter les mollusques et crustacés dans de l'eau de mer. Les mollusques et crustacés vivants peuvent rester dans cette eau pendant une durée maximale d'environ 18 heures. Grâce à ce système, la société peut donc acheter des mollusques et crustacés à d'autres fournisseurs se trouvant jusqu'à 18 heures de route des ports des transbordeurs. Selon les experts du FIPOL, le demandeur pourrait donc avoir suffisamment de temps pour s'approvisionner en mollusques et crustacés dans l'un quelconque des autres grands ports du sud-ouest de l'Angleterre où l'on peut s'en procurer (Comouailles, Devon et Dorset). Toutefois dans cette région, la concurrence est dense pour obtenir ce type de produits. Un nouvel acheteur devrait probablement payer plus cher pour obtenir ses produits, ce qui réduirait sa marge bénéficiaire. De l'avis des experts, il serait néanmoins raisonnable que le demandeur s'efforce de trouver d'autres sources d'approvisionnement en mollusques et crustacés afin de conserver sa clientèle en Espagne. Il semble que le demandeur n'ait pas pris de mesures dans ce sens.

2.3.5 Dans la zone frappée par les interdictions de pêche, on compte quelque 100 navires qui pêchent normalement des mollusques et crustacés. Sur ces 100 navires, sept vendent leurs prises au demandeur et ces ventes représentent approximativement 10% de la valeur annuelle totale des mollusques et crustacés pêchés dans la zone.

2.3.6 Comme il est indiqué au paragraphe 7.2.6 du document FUND/EXC.49/9, ce demandeur ne satisfait pas aux critères de proximité géographique entre l'activité du demandeur et la contamination. On pourrait soutenir que l'activité commerciale du demandeur a évolué de telle façon que ce dernier est devenu relativement dépendant des produits venant de la zone. Toutefois, il semble que le demandeur ait eu, au moins dans une certaine mesure, d'autres sources d'approvisionnement. L'Administrateur est d'avis que l'activité commerciale du demandeur ne fait pas partie intégrante de l'activité économique de la zone touchée par le déversement. Pour ces raisons, l'Administrateur estime qu'il n'existe pas un degré raisonnable de proximité entre la contamination et la perte présumée subie par le demandeur et que cette demande devrait donc être rejetée.

2.4 Société de commercialisation du poisson située à Newport (pays de Galles)

2.4.1 Le demandeur est une société située au pays de Galles, à quelque 180 km de Milford Haven, à 86 km à l'extérieur de la zone et à 160 km de Saundersfoot (le principal port de débarquement de buccins affecté par les interdictions de pêche). La société achète les buccins aux pêcheurs, confie leur traitement à la société de transformation des mollusques et crustacés située à Newquay (pays de Galles) mentionnée au paragraphe 2.2 ci-dessus et exporte les produits finis, pour la plupart en Extrême-Orient.

2.4.2 Lorsque la pêche au buccin a commencé à se développer dans la région de Milford Haven, en mars 1995, la société a fourni aux pêcheurs les engins de pêche et les crédits nécessaires pour acheter les bateaux et les appareils dont ils avaient besoin et a acheté les buccins de 11 des 22 navires qui pêchaient dans la zone affectée. La société a investi dans l'infrastructure de ce type de pêche dans cette zone (compartiment réfrigéré pour les appâts), a employé des travailleurs occasionnels et a utilisé les services de l'un des pêcheurs comme agent et coordinateur de la flotte de pêche.

2.4.3 Pendant la période allant de janvier 1995 à février 1996, 88% du chiffre d'affaires du demandeur étaient liés aux buccins pris dans la zone touchée par les interdictions de pêche et 12% étaient liés aux buccins pris à l'extérieur de cette zone.

2.4.4 Pendant les semaines qui ont suivi le sinistre du *Sea Empress*, le demandeur a recherché d'autres sources d'approvisionnement. Cette démarche a consisté notamment à encourager un petit nombre de navires de grandes dimensions à pêcher dans Cardigan Bay, à l'extérieur de la zone. Cette tentative a été en partie couronnée de succès. Il est à noter que lorsqu'elle a essayé de s'approvisionner dans Cardigan Bay, la société suivait un plan qu'elle avait déjà prévu avant le sinistre. En théorie, le demandeur aurait également dû avoir la possibilité d'acheter les buccins encore plus loin.

2.4.5 L'Administrateur évalue cette demande d'indemnisation de la manière indiquée ci-après. L'activité commerciale du demandeur est gérée à partir d'un endroit situé à une certaine distance de la zone touchée par la contamination. On peut donc se demander si le demandeur satisfait aux critères de proximité géographique. Le demandeur est hautement dépendant des produits provenant de la zone frappée par les interdictions de pêche, même s'il semble qu'il ait eu, au moins dans une certaine mesure, la possibilité de s'approvisionner en buccins à l'extérieur de la zone. Le demandeur a apporté une contribution significative à l'activité économique de la zone en raison de l'aide qu'il a apportée aux pêcheurs et du développement de

l'infrastructure de la pêche au buccin dans la zone. Pour ces raisons, l'Administrateur décide que cette demande est recevable en principe.

3 Campagne de publicité pour le tourisme

3.1 A sa 17ème session, l'Assemblée avait appuyé la position prise par le 7ème Groupe de travail intersessions (voir les documents FUND/A.17/35, paragraphe 26.8 et FUND/A.17/23), selon laquelle les mesures visant à prévenir ou limiter les préjudices économiques purs qui relèveraient de la définition du "dommage par pollution" tel qu'interprété par le FIPOL devraient être considérées comme des mesures de sauvegarde, sous réserve de remplir les conditions suivantes:

- elles étaient d'un coût raisonnable;
- elles n'étaient pas d'un coût disproportionné par rapport aux dommages ou pertes qu'elles visaient à atténuer;
- elles étaient appropriées et avaient des chances raisonnables de réussir; et
- dans le cas d'une campagne de commercialisation, elles avaient trait à des marchés effectivement ciblés.

3.2 Le 7ème Groupe de travail intersessions s'est également demandé si le FIPOL ne devrait accepter de telles demandes que lorsque les activités auraient été exécutées et que les résultats pourraient en être évalués, ou s'il devrait accepter de verser des paiements pour un programme d'activités proposé. Il a été noté que le Comité exécutif avait décidé que le FIPOL ne devrait, en principe, étudier de telles demandes que lorsque les activités prévues auraient été effectuées. Le Groupe de travail a noté que, bien souvent, le demandeur n'aurait pas assez de ressources économiques pour procéder à ces activités à moins de recevoir des fonds du FIPOL et que, pour un sinistre, le Comité exécutif avait autorisé l'Administrateur à verser des avances au titre de campagnes de commercialisation jusqu'à concurrence d'un certain montant maximal. Il a été noté que le Comité exécutif avait décidé que le FIPOL devrait avoir une approche prudente en ce qui concerne ces avances et qu'il ne devrait pas jouer le rôle de banquier du demandeur (document FUND/A.17/23, paragraphe 7.2.43). Comme il a été mentionné précédemment, le rapport du Groupe de travail a été appuyé par l'Assemblée.

3.3 Comme il est mentionné au paragraphe 8 du document FUND/EXC.49/9, l'Office gallois du tourisme a présenté un plan révisé de campagne publicitaire visant à compenser la baisse présumée des activités touristiques attribuée au sinistre du *Sea Empress*. Le coût total de la campagne proposée est de £172 000 contre £550 000 au titre de la campagne initialement proposée (document FUND/EXC.48/2/Add.2).

3.4 L'Office gallois du tourisme a déclaré que l'industrie touristique dans le Pembrokeshire rapportait environ £200 millions par an. Il a également déclaré que les images des médias montrant de vastes nappes d'hydrocarbures en mer, des oiseaux mazoutés et des plages d'agrément extrêmement souillées avaient laissé un vif souvenir. L'Office a soutenu que, pour compenser l'effet de ces images sur le tourisme et les pertes économiques qui en résulteraient pour les entreprises touristiques, il fallait mener une campagne publicitaire avec des objectifs bien ciblés. D'après lui, en effet, les demandes de renseignements avaient cessé de manière abrupte et très préoccupante et, depuis l'échouement du *Sea Empress*, les réservations semblaient ne plus atteindre qu'un quart de ce qu'elles étaient auparavant. L'Office a également soutenu qu'une campagne publicitaire réussie permettrait de restaurer dès que possible l'image de marque, de minimiser les préjudices économiques subis par l'industrie touristique et de maintenir à un minimum le niveau des demandes d'indemnisation pour manque à gagner. Il a mentionné qu'il avait déjà pris un certain nombre d'initiatives auprès des médias et qu'il avait besoin d'un soutien pour une vaste campagne de remise en confiance qui devrait être lancée dès qu'il serait certain qu'il n'y avait plus d'hydrocarbures sur les plages et sur les lieux d'attractions touristiques. Sans une telle campagne de remise en confiance, l'Office estimait qu'il risquait d'y avoir une baisse sensible du niveau du tourisme, ce qui entraînerait des pertes de recettes de l'ordre de £15 millions dans l'économie totale du Pembrokeshire, certaines de ces pertes faisant alors l'objet de demandes d'indemnisation. L'Office gallois du tourisme a déclaré qu'une campagne de publicité suivant les grandes lignes décrites ci-après pourrait compenser une baisse des activités touristiques, ce qui présenterait un avantage pour le FIPOL.

3.5 L'Office gallois du tourisme a défini les grandes lignes de la campagne proposée comme suit:

- a) Octroi d'une aide en faveur de la compagnie touristique régionale (Tourism South and West Wales), afin qu'elle entreprenne une campagne de publicité bien ciblée, avec l'appui de l'industrie et des autres parties intéressées dans le Pembrokeshire. Il est prévu pour cette campagne un budget total de plus de £100 000.
- £40 000
- b) Nomination d'une agence de relations publiques spécialisée ayant une expérience dans l'industrie du pétrole afin de lutter contre les effets de la couverture médiatique négative qui a immédiatement suivi le sinistre. Ce spécialiste a été recruté dans les jours qui ont suivi le sinistre et ses efforts ont permis de regrouper les intérêts locaux pour réagir d'une façon efficace et positive afin de lutter contre la publicité négative.
- £10 000
- c) Parrainage de la publication de suppléments sur le tourisme (Western Mail/South Wales Echo) à paraître avant Pâques afin de permettre aux membres de l'industrie du tourisme du Pembrokeshire de faire de la publicité pour le sud du pays de Galles - l'une des destinations du Pembrokeshire les plus fréquentées pour la journée et pour de courts séjours. Le secteur du camping-caravaning est hautement dépendant des lecteurs du South Wales Echo.
- £10 000
- d) Envoi d'une offre de vacances spéciale à 100 000 personnes qui avaient fait auparavant une demande de renseignements auprès des services de l'Office du tourisme. Cette offre doit être ciblée en fonction des catégories socio-économiques afin de garantir que le produit proposé corresponde bien aux consommateurs ciblés.
- £50 000
- e) Offre faite aux auteurs d'articles sur les voyages et de reportages travaillant pour certains médias nationaux et régionaux du Royaume-Uni (dont les lecteurs semblent correspondre à la gamme de produits que l'on peut trouver dans le Pembrokeshire) à venir visiter les plages et les régions situées à l'intérieur des terres. Les offres sont prévues pour coïncider avec la parution d'articles afin de surveiller les réactions. Offre proposée à 40 journaux, magazines et stations radiophoniques locales pour un montant de £200 par jour pour une visite de deux jours, la visite ayant lieu avant le mois d'août, en prévision de la haute saison et des courts séjours pendant l'automne.
- £16 000
- f) Même si le marché étranger est peu important par rapport au marché du Royaume-Uni, le Pembrokeshire est l'une des destinations favorites du pays de Galles pour les touristes étrangers les plus éclairés et pour ceux qui dépensent le plus. Etant donné l'importance de la publicité négative qui a frappé l'ensemble des marchés étrangers ciblés par le pays de Galles, il a été jugé nécessaire de prendre certaines mesures pour redonner confiance au public, mais sous réserve que le coût de ces mesures soit proportionnel à l'importance globale des marchés étrangers par rapport au marché intérieur. Il est proposé d'inviter 30 membres de la Foreign Press Association basée à Londres à venir visiter le Pembrokeshire à la journée. Les pays visés seraient l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Hollande, l'Italie, les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Pour avoir un impact immédiat, il faudrait que les visites aient lieu avant la fin du mois d'août.
- £6 000
- g) Etablissement de connexions téléphoniques, au moyen du RNIS (réseau numérique à intégration de services) avec des stations radiophoniques locales, sur des marchés ciblés, au Royaume-Uni, le 1er mars (Fête de St David) afin de lutter contre la publicité négative. Ce projet s'adresse à 30 stations radiophoniques dans les régions géographiques du Nord-Ouest, des Midlands, du pays de Galles et de l'Ouest, de Londres et du Sud-Est.
- £5 000

- h) Report du lancement de la campagne "Green Sea" du 1er mars au 1er mai 1996 et changement de lieu, Tenby remplaçant Anglesey. Cette campagne est organisée en association avec l'Office gallois du tourisme afin d'obtenir que 50 drapeaux bleus de l'Union européenne soient décernés à des plages galloises pour leur propreté d'ici à l'an 2000. Apport et contribution accrus de l'Office du tourisme par rapport à ce qui était initialement prévu afin d'obtenir une plus grande couverture médiatique.

£5 000

- i) Amélioration de la qualité et augmentation du nombre de matériaux publicitaires visant à promouvoir le Celtic Watersports Festival qui a lieu en août dans le Pembrokeshire. Envoi des matériaux publicitaires à toutes les personnes qui avaient demandé une brochure sur le Pembrokeshire avec une offre spéciale. Les activités sportives aquatiques seront concentrées à Tenby, mais des activités seront organisées sur toute la côte du Pembrokeshire. Cet événement est une opportunité idéale pour démontrer à la fois la qualité de l'eau et la qualité des plages.

£30 000

 TOTAL = £172 000

3.6 Les activités décrites aux sous-paragraphes a), b), c), g) et h) ci-dessus ont été exécutées. Le coût total de ces activités, tel qu'indiqué, est de £70 000.

3.7 S'agissant des activités dont la mise en oeuvre n'a pas commencé, l'Office gallois du tourisme a déclaré que les activités décrites aux sous-paragraphes d), e), f) et i), devaient être exécutées immédiatement si l'on voulait qu'elles aient une incidence sur la situation actuelle. Toutes ces activités sont des activités à court terme qui, si elles étaient exécutées rapidement auraient, de l'avis de l'Office du tourisme, une incidence notable sur les activités touristiques dans le Pembrokeshire pendant la haute saison à venir et pendant la saison des courts séjours et autres séjours allant de septembre à décembre. L'Office du tourisme a indiqué que les activités visant à attirer les médias dans le Pembrokeshire avaient commencé immédiatement après le sinistre et qu'elles se poursuivaient, mais qu'elles étaient hautement sélectives. Il a déclaré que le principal effort ne pouvait se faire que maintenant que les plages étaient nettoyées et que les responsables de l'hygiène du milieu avaient déclaré que l'eau était saine et a indiqué que toute activité importante qui aurait été entreprise au travers des médias ou au travers d'une campagne de commercialisation directe avant cette annonce aurait posé des problèmes de crédibilité considérables.

3.8 Les experts engagés par le FIPOL et le Skuld Club ont examiné le plan révisé avec des représentants de l'Office gallois du tourisme. Les experts ont demandé un complément d'information, ainsi que de la documentation sur un certain nombre de points, mais jusqu'à présent, ces renseignements et cette documentation n'ont pas été fournis. Pour cette raison, l'Administrateur n'est pas encore en mesure de se prononcer sur la recevabilité des diverses rubriques de ce plan. Toutefois, des progrès considérables ont été faits dans le cadre des délibérations menées entre l'Office gallois du tourisme et ces experts. L'Administrateur propose donc que le Comité l'autorise à approuver les éléments de cette demande remplissant les critères énoncés au paragraphe 3.1 ci-dessus au fur et à mesure qu'ils sont exécutés.

4 Mesures que le Comité exécutif est invité à prendre

Le Comité exécutif est invité à:

- a) prendre note des renseignements donnés dans le présent document;
 - b) donner à l'Administrateur les instructions qu'il pourrait juger appropriées en ce qui concerne les demandes pour préjudices économiques purs présentées par les sociétés de transformation et de commercialisation du poisson (paragraphe 2); et
 - c) donner à l'Administrateur les instructions qu'il pourrait juger appropriées en ce qui concerne la demande de l'Office gallois du tourisme visant à ce que le FIPOL contribue à une campagne publicitaire pour le tourisme (paragraphe 3).
-