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

COMITÉ EXÉCUTIF
20ème session
Point 3 de l'ordre du jour

92FUND/EXC.20/5/Add.1
29 janvier 2003
Original: ANGLAIS

SINISTRES DONT LE FONDS DE 1992 A EU À CONNAÎTRE

PRESTIGE

Note de l'Administrateur

Résumé: Des nappes d'hydrocarbures demeurent éparpillées sur une vaste étendue dans le golfe de Gascogne et s'échouent de temps à autre sur le littoral espagnol et français. On a évalué à moins de 5 tonnes par jour le volume d'hydrocarbures qui s'échappe de l'épave et on considère que les littoraux ne sont plus menacés. Les opérations de nettoyage se poursuivent le long des côtes polluées d'Espagne et de France. Des interdictions de pêche très étendues sont maintenues en Espagne. Selon les premières estimations établies par les experts nommés par le London club et le Fonds de 1992, les demandes portant sur les frais afférents aux mesures de sauvegarde et au nettoyage en Espagne, en France et au Portugal pourraient aller de €215 à 320 millions (£158 à 236 millions) et les pertes dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture pourraient aller de €80 à 250 millions (£59 à 183 millions) en fonction de la date de levée des interdictions de pêche. Il est trop tôt pour pouvoir prévoir les pertes que le secteur touristique est susceptible d'enregistrer. Compte tenu de l'incertitude quant aux pertes, particulièrement dans les secteurs de la pêche et du tourisme, on estime prématuré de se prononcer à ce stade sur le niveau de paiement.

Mesures à prendre: Décider a) s'il y a lieu d'autoriser l'Administrateur à conclure un accord sur les demandes et les régler, b) du niveau de paiement, c) de la conversion en euros du montant d'indemnisation disponible au titre des Conventions de 1992, et d) s'il y a lieu d'approuver la proposition de l'Administrateur concernant le financement des paiements à effectuer au titre de l'indemnisation.

1 Répartition des hydrocarbures

1.1 Des nappes d'hydrocarbures échappés du *Prestige* avant que celui-ci ait coulé se sont éparpillées sur une vaste zone du golfe de Gascogne, dérivant au gré des vents entre les côtes espagnoles et françaises.

1.2 En Espagne, la pollution intermittente s'étend sur quelque 900 km de côtes, allant de Vigo au sud, jusqu'au littoral français au nord. Le littoral le plus pollué est celui situé entre La Corogne et Aguiño et celui des îles de Sálvar, de Vionta, d'Ons et de Cies.

1.3 Jusqu'à présent, le littoral français est bien moins pollué, avec des dépôts légers ou moyens de boulettes de goudron sur quelque 300 km, depuis la frontière espagnole au sud jusqu'à La Rochelle au nord.

2 Opérations destinées à empêcher toute nouvelle fuite à partir de l'épave

2.1 Un engin télécommandé submersible français est actuellement utilisé pour obturer et colmater fissures et brèches de l'épave, dans le but de réduire les fuites au minimum. L'opération semble avoir partiellement réussi, puisque les hydrocarbures s'écoulent au rythme de moins de cinq tonnes par jour, ce qui n'est pas considéré comme une menace pour le littoral. Des analyses effectuées par un laboratoire français ont montré qu'il se peut qu'à la température du fond de la mer (2°C), les hydrocarbures continuent de s'écouler.

2.2 Le Ministère espagnol des sciences et de la technologie a institué une commission chargée d'étudier à long terme les risques de nouvelle pollution en provenance de l'épave et d'examiner les propositions soumises par cinq entreprises pour empêcher toute nouvelle fuite.

3 Impact du déversement

Espagne

3.1 Ce sont les côtes galiciennes - une des zones de pêche les plus riches d'Europe - qui ont été le plus fortement touchées. Des zones d'exclusion ont été mises en place peu après le sinistre interdisant la pêche sur près de 90% de la côte, jusqu'à 8 milles à partir du rivage. Ces interdictions ont d'importantes conséquences économiques pour quelque 13 000 ramasseurs de coquillages et pour les exploitants d'environ 6 000 navires de pêche côtière. Certaines de ces interdictions portent sur des zones non touchées par les hydrocarbures du *Prestige*. Le Fonds de 1992 ignore les critères retenus par les autorités espagnoles pour décider des zones de pêche à interdire.

3.2 Des interdictions de pêche ont également été prononcées en Asturies et en Cantabrique; mais elles sont limitées et ne visent ni toutes les espèces ni tous les types de pêche. Dans ces régions, la pêche est de toute façon limitée pendant la période allant de novembre à avril à cause de facteurs saisonniers et des fermetures liées à la gestion des stocks.

3.3 Ces interdictions ne concernent pas l'aquaculture, bien que celle-ci ait été touchée par la pollution. Il existe une importante activité d'exploitation du turbot pour laquelle on utilise des bacs situés à terre mais alimentés en eau de mer par prises sous-marines. Plusieurs grosses exploitations sont situées dans des zones fortement polluées, mais la plupart d'entre elles ont pris des mesures pour empêcher l'arrivée d'hydrocarbures dans les bacs d'élevage, ce qui leur permet de poursuivre leur activité. Malgré ces mesures, une petite exploitation a dû détruire ses stocks, sur ordre des autorités sanitaires.

3.4 En Galice, c'est la culture des moules sur des cordes suspendues sous des radeaux flottants qui constitue la principale activité aquacole. Bien qu'aucun radeau ne semble avoir été directement affecté, on signale un fléchissement de la demande. Par ailleurs, les interdictions de pêche en vigueur interdisent la collecte de larves de moules et leur vente aux mytiliculteurs; si ces interdictions persistent, l'année 2004 pourrait être marquée par une forte baisse de la production de moules.

3.5 Bien que l'élevage de mollusques dans les zones intertidales n'ait pas été frappé d'interdiction, certaines zones ont été contaminées et des exploitants ont fait savoir que les usines de dépuration leur refusaient leurs produits, ce qui revenait à les priver de leur marché.

3.6 Un certain nombre d'usines de dépuration, mais aussi d'aquariums, qui ont besoin d'une alimentation systématique en eau de mer pure, ont dû fermer, soit parce que leurs sources étaient contaminées ou perçues comme telles, soit par défaut d'approvisionnement de produits de mer du fait des interdictions de pêche.

3.7 Les côtes de la Galice, des Asturies et de la Cantabrique sont des destinations touristiques qui attirent tous ceux qui aiment les activités de plein air et les fruits de mer de qualité. La région touchée est surtout appréciée des Espagnols, mais n'attire pas beaucoup les touristes étrangers par rapport à d'autres régions d'Espagne.

France

3.8 Jusqu'à présent, l'impact du sinistre sur la pêche a été assez limité en France. Le 5 janvier 2003, les autorités françaises ont interdit la commercialisation de coquillages, et notamment d'huîtres, du Bassin d'Arcachon du fait de la présence d'hydrocarbures à l'entrée du Bassin. L'interdiction a toutefois été levée le 15 janvier après que les analyses d'échantillons d'eau de mer, de poisson et de mollusques eurent montré que les niveaux d'hydrocarbures étaient acceptables.

3.9 On prévoit que le risque le plus fort en France concerne le secteur du tourisme. La côte de l'Atlantique sud est en effet renommée pour ses plages de sable fin, le long desquelles s'étendent des pinèdes. Tout comme plus au nord sur la côte atlantique, on y trouve résidences secondaires, meublés, hôtels, terrains de camping. Le tourisme des départements touchés est plus développé que ne l'était celui des départements touchés par le sinistre de l'*Erika*.

4 Opérations de nettoyage

Espagne

4.1 Début janvier 2003, la principale nappe d'hydrocarbures avait été poussée par les vents jusqu'à la zone économique exclusive française. La coordination de la vaste opération de récupération des hydrocarbures en mer lancée par les autorités espagnoles a alors été transférée à la Préfecture maritime de Brest.

4.2 Environ 4 000 personnes, dont à peu près la moitié sont des bénévoles et la moitié des militaires, participent au nettoyage. Le pétrole est surtout ramassé à la main, bien que sur les plages de sable on utilise des pelleteuses. De nombreux sites touchés étant d'accès difficile, un grand programme de construction routière a été entrepris pour faciliter les opérations de nettoyage.

4.3 À la fin de janvier 2003, on avait ramassé quelque 25 000 tonnes de déchets liquides et 38 000 tonnes de déchets solides. Les premiers seront, à terme, recyclés, alors que les seconds sont stockés sur divers sites en attendant une décision quant à leur sort définitif.

France

4.4 Comme indiqué plus haut, les autorités françaises ont pris en charge, début janvier, la coordination des opérations de récupération des hydrocarbures en mer. Une flotte de 16 navires, dont des navires spécialisés de récupération des hydrocarbures, venus d'Allemagne, d'Espagne, de France, de Norvège et des Pays-Bas, se trouvaient encore dans le golfe de Gascogne le 27 janvier, malgré les volumes limités d'hydrocarbures à récupérer.

4.5 Outre les opérations au large, une vingtaine de petites embarcations de pêche avaient été mobilisées pour collecter les hydrocarbures flottant près du littoral et ceux qui s'étaient échoués sur les bancs de sable à l'entrée du Bassin d'Arcachon.

4.6 La plus grande partie du littoral touché se composait de sable relativement compact, assez facile à nettoyer, que ce soit à la main ou à la pelleteuse. À la mi-janvier, environ 900 personnes travaillaient au sud de la Gironde et une centaine d'autres au nord de l'embouchure.

5 Traitement des demandes d'indemnisation

5.1 Depuis l'ouverture du Bureau des demandes d'indemnisation à La Corogne le 20 décembre 2002, on a signalé un grand nombre de demandes de renseignements sur l'indemnisation, mais relativement peu de demandes d'indemnisation (voir ci-après).

5.2 Bien que la pollution en France soit moins importante qu'en Espagne, on s'attend à un grand nombre de demandes, notamment dans le secteur du tourisme. Le London Club et le Fonds de 1992 envisagent donc d'ouvrir un bureau des demandes d'indemnisation à Bordeaux.

6 Demandes d'indemnisation

6.1 Au 27 janvier 2003, le Bureau des demandes d'indemnisation de La Corogne avait reçu une seule demande d'indemnisation émanant d'une municipalité, d'un montant de €942 000 (£615 000) au titre du coût des opérations de nettoyage ainsi que cinq demandes émanant de poissonniers, pour un montant total de €12 700 (£8 200) au titre de préjudice économique.

6.2 Le bureau avait reçu la visite de 260 demandeurs potentiels dont 44 avaient manifesté leur intention de déposer une demande pour préjudice économique.

6.3 Les autorités espagnoles ont versé des indemnités d'environ €40 (£26) par jour à toutes les personnes directement touchées par les interdictions de pêche. Le nombre de bénéficiaires est estimé à 40 000, dont des ramasseurs de coquillages, des pêcheurs côtiers, ainsi que des travailleurs ayant une occupation à terre fortement tributaire de la pêche désormais interdite: poissonniers, réparateurs de filets de pêche et employés des coopératives de pêche, des criées ou des fabriques de glace. Ces paiements pourraient à terme être intégrés dans les demandes subrogées des autorités espagnoles en vertu de l'article 9.3 de la Convention de 1992 portant création du Fonds et s'il en était ainsi, ces paiements pourraient, de l'avis de l'Administrateur, être déduits des demandes formées contre le London Club/Fonds de 1992 par des demandeurs particuliers.

7 Niveau des paiements

7.1 De l'avis de l'Assemblée, le Fonds de 1992 - comme celui de 1971 - devrait se montrer prudent dans le paiement des demandes, dans la mesure où le montant total des demandes nées d'un sinistre particulier risque de dépasser le montant total d'indemnisation disponible au titre de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile et de la Convention de 1992 portant création du Fonds étant donné qu'en vertu de l'article 4.5 de cette dernière tous les demandeurs doivent bénéficier du même traitement. L'Assemblée a été d'avis qu'il fallait trouver un équilibre entre l'importance d'une indemnisation aussi rapide que possible des victimes de la pollution par les hydrocarbures par le Fonds de 1992 et la nécessité d'éviter toute situation de surpaiement (document 92FUND/A.ES/2/6, paragraphe 3.1.14).

7.2 L'Administrateur a commencé de rassembler des informations sur les niveaux probables de demandes; on trouvera ci-dessous ses premières conclusions. Il y a lieu de noter que les chiffres présentés visent à traduire les frais généraux et pertes économiques susceptibles de former la base des demandes d'indemnisation et on ne s'est pas occupé à ce stade de résoudre la question de l'admissibilité en fonction des critères du Fonds.

7.3 Bien que les autorités espagnoles, portugaises et françaises n'aient à ce jour fourni aucune estimation quant aux frais afférents aux opérations de nettoyage dans leurs pays respectifs, l'ITOPF a procédé à une évaluation préliminaire des frais encourus en Espagne et au Portugal à partir de ses propres enquêtes sur site et de celles des experts espagnols engagés par le London Club et le Fonds de 1992. Les estimations ont porté sur le coût de la main-d'œuvre et de l'équipement, des navires spécialisés et non spécialisés chargés de récupérer les hydrocarbures au large et des avions utilisés pour la surveillance aérienne. Étaient inclus les frais afférents aux moyens fournis par d'autres pays européens, dont le Portugal qui avait eu à intervenir par suite de

menaces de pollution sur ses côtes. De plus, on a procédé à des estimations du coût de la construction de voies d'accès aux rivages inaccessibles, du creusement de fosses pour le stockage temporaire des hydrocarbures et de l'élimination des déchets solides et liquides. Selon les estimations de l'ITOPF, le coût total de l'intervention réalisée en Espagne et au Portugal entre le 14 novembre 2002 et le 17 janvier 2003 a été de quelque €118 millions (£79 millions), soit environ €1,6 million (£1,1 million) par jour. Le coût de l'intervention quotidienne en Espagne et au Portugal a dû diminuer notablement après le 17 janvier, date à laquelle les autorités françaises avaient pris le relais des opérations de nettoyage en mer, mais les opérations de nettoyage sur le littoral devaient se poursuivre en Espagne jusqu'au moins fin avril 2003 et le coût final des opérations de nettoyage menées en Espagne et au Portugal pourrait donc être de l'ordre €150 à 200 millions (£110 à 147 millions).

7.4 L'ITOPF a appliqué les mêmes principes pour évaluer les frais d'intervention en France. Cette intervention a commencé à la mi-décembre 2002 et au 17 janvier 2003, le total des dépenses avait été estimé à €11 millions (£8 millions). Une composante notable des dépenses concerne les opérations de récupération en mer dont les autorités françaises ont pris le relais. On juge néanmoins peu probable que ces opérations se poursuivent bien au-delà de la fin janvier 2003, du fait de la diminution des quantités d'hydrocarbures en mer. Le coût final des opérations de nettoyage menées en France pourrait être d'environ €15 à 20 millions (£11 à 15 millions).

7.5 Les autorités espagnoles n'ont pas encore décidé si une fois colmaté le plus grand nombre de fissures possible, il fallait faire quelque chose pour éviter que l'épave continue de polluer. On a estimé que le coût de l'enlèvement des hydrocarbures restés dans l'épave serait de l'ordre de €50 à 100 millions (£37 à 74 millions); tout en sachant que vu la distance qui sépare le littoral du lieu du naufrage et la profondeur à laquelle l'épave repose, les coûts pourraient finalement être bien plus élevés.

7.6 Les spécialistes des pêcheries espagnols et britanniques nommés par le Fonds de 1992 et par le London Club ont procédé à une estimation des pertes potentielles dans le secteur de la pêche en Galice à partir de données statistiques de débarquements ventilées par espèces, quantité et valeur en 2001 et pendant la période allant de la mi-novembre 2001 à la mi-février 2002. Les pertes subies dans le nord de l'Espagne ont été évaluées à partir de données de 1996 sur les débarquements dans la région et en procédant en fonction de l'évolution des prix et des quantités à des ajustements de données concernant la Galice. Les chiffres relatifs aux quantités et aux valeurs de la production aquacole en Galice en 2000 ont été actualisés pour permettre d'évaluer les pertes enregistrées dans ce secteur. En tout état de cause, les chiffres ont été ajustés de manière à prendre en compte le manque à gagner.

7.7 Comme indiqué au paragraphe 3.1, la raison d'être des interdictions de pêche en Espagne n'a pas été précisée et il est donc impossible d'évaluer leur durée probable. Les experts ont calculé les pertes sur une base mensuelle et ont retenu comme hypothèse que toutes les interdictions seraient levées au début d'avril 2003, sauf dans la zone la plus gravement polluée où l'on prévoit que l'interdiction sera maintenue jusqu'au 1er janvier 2004. Les experts ont fait observer qu'il y avait plusieurs scénarios possibles pour mettre fin aux zones d'exclusion, par secteurs et espèces, et que certaines interdictions pourraient être levées plus tôt que d'autres.

7.8 Bien que la mytiliculture n'ait pas souffert directement, les experts ont prévu dans leur évaluation une certaine marge de pertes liée au retard pris dans la récolte et à d'autres facteurs ainsi qu'une baisse de production en 2004 si les larves venaient à manquer (voir le paragraphe 3.4 ci-dessus). On a également essayé de calculer les pertes potentielles concernant l'élevage d'autres mollusques sur des radeaux et dans des zones intertidales. S'agissant des exploitations piscicoles à terre dont la plupart ont continué de fonctionner après le sinistre, les experts ont évalué les frais de sauvegarde (nettoyage, installation d'une barrière et systèmes de filtrage ainsi que d'autres analyses de la qualité de l'eau et vérification de la contamination).

7.9 Selon les estimations des experts engagés par le Fonds de 1992 et le London Club, si la plupart des interdictions de pêche en vigueur en Espagne étaient levées avant fin mars 2003 et que les

éleveurs de moules pouvaient se procurer suffisamment de larves, les pertes seraient de l'ordre de €80 à 100 millions (£59 à 73 millions) mais si ces interdictions étaient maintenues jusqu'à fin 2003, les pertes pourraient être d'environ €200 à 250 millions (£146 à 183 millions).

7.10 Vu la faible pollution enregistrée en France et étant donné que les interdictions de pêche y ont été de courte durée, on pense que les pertes des secteurs de la pêche et de l'aquaculture seront relativement limitées.

7.11 Les experts français et britanniques en matière de tourisme qui ont été engagés par le Fonds de 1992 et le London Club, ont déclaré qu'il était trop tôt pour pouvoir véritablement chiffrer les pertes éventuelles des secteurs touristiques en Espagne et en France.

7.12 Dans le cas de l'Espagne, les recettes directes du tourisme en 2001 dans la zone touchée étaient estimées à environ €500 à 750 millions (£365 à 550 millions) mais, selon les experts, l'impact de la pollution sur le tourisme pourrait ne représenter qu'un faible pourcentage par rapport au total annuel, compte tenu de la dépendance à l'égard du marché intérieur, pour lequel les réservations ne sont généralement guère prises à l'avance et l'activité touristique de haute saison se concentre en juillet et août.

7.13 Concernant la France, les recettes annuelles du secteur touristique dans les départements touchés sont estimées à plus de €3 000 millions (£1 200 millions) contre €2 000 millions (£780 millions) dans la zone touchée par le sinistre de l'*Erika*. Les pertes subies dépendraient du niveau, de l'étendue et de la durée de toute nouvelle pollution mais, au vu de l'importance du tourisme dans la zone considérée, une baisse même légère de l'activité touristique entraînerait des pertes économiques importantes.

7.14 Compte tenu des informations contenues dans les paragraphes 7.3 à 7.13, l'Administrateur est d'avis qu'il n'est pas possible à ce stade de procéder à une évaluation sérieuse de l'ampleur de l'ensemble des pertes. Compte tenu de cette incertitude, l'Administrateur propose que son pouvoir d'effectuer des paiements reste pour l'instant limité aux paiements provisoires prévus à l'article 7.9 du Règlement intérieur.

7.15 On escompte voir plus clair dans la situation d'ici la fin du mois d'avril 2003, avant la prochaine session du Comité exécutif du Fonds de 1992.

8 Mesures que le Comité exécutif est invité à prendre

Le Comité exécutif est invité à:

a) prendre note de l'information figurant dans le présent document;
b) donner à l'Administrateur les instructions qu'il jugera utiles en ce qui concerne le traitement de ce sinistre et des demandes qui en sont nées;
c) décider s'il convient d'autoriser l'Administrateur à procéder au règlement définitif des demandes d'indemnisation;
d) décider s'il convient d'autoriser l'Administrateur à verser des indemnités et déterminer le niveau des paiements;
e) fixer la date à retenir pour la conversion de 135 millions de DTS en euros; et
f) examiner la proposition de l'Administrateur concernant le financement des indemnités à verser.