Agence européenne pour la sécurité maritime: lutte contre la pollution causée par les navires, financement pluriannuel

2005/0098(COD) - 23/05/2011 - Document de suivi

La Commission présente un rapport sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 2038/2006 concernant le financement pluriannuel de l'Agence européenne pour la sécurité maritime dans le domaine de la lutte contre la pollution causée par les navires, au cours de la période 2007-2009. Ce rapport porte sur les résultats de l'utilisation de ces fonds pendant la période allant du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2009.

Tâches de l'Agence : les tâches de l'Agence couvrent à la fois les rejets accidentels et les rejets illicites. À l'origine, elles étaient axées sur la pollution par les hydrocarbures mais, depuis 2007, l'Agence intervient aussi en matière de pollution marine causée par les substances nocives et potentiellement dangereuses (les produits chimiques par exemple). Les trois tâches principales de l'Agence en matière de lutte contre la pollution causée par les navires sont les suivantes: i) assistance opérationnelle aux États membres ; ii) coopération et coordination entre les experts de la lutte contre la pollution dans les États membres ainsi qu'avec les accords régionaux existants et l'Organisation maritime internationale (OMI) ; iii) information, analyse et diffusion des informations sur les meilleures pratiques, techniques et innovations en matière de préparation et de lutte contre la pollution marine.

Budget : l'enveloppe totale allouée à l'Agence pour financer les actions au cours de la période allant du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2013 s'élève à 154 millions EUR dont 60 millions (c.-à-d. près de 40%) ont été engagés au cours des 3 premières années. Cela correspond à une utilisation proportionnée des fonds disponibles. Entre le 1er janvier 2007 et le 31 décembre 2009, environ 98% des crédits engagés ont servi à financer l'assistance opérationnelle, principalement le réseau de navires dépollueurs de réserve. Les 2% restants ont été destinés à la coopération et à l'information. Les paiements s'élèvent à environ 48 millions EUR. Le fait que le montant des paiements soit inférieur à celui des engagements peut s'expliquer par un certain nombre de facteurs. Les paiements au titre de contrats pluriannuels peuvent s'échelonner sur plusieurs années, parfois au-delà de la période de référence. Par ailleurs, les retards dus à de nouveaux contrats pour des navires de réserve ou à des prestations défaillantes de la part de fournisseurs d'imagerie satellitaire ont aussi fait baisser le niveau des paiements.

Adéquation du cadre financier : l'enveloppe allouée à l'Agence est adaptée. Elle a permis à l'Agence de mettre en place, en 2009, un réseau de 13 navires dépollueurs de réserve entièrement équipés qui peuvent être mobilisés simultanément et qui couvrent la plus grande partie des côtes de l'UE. Elle a aussi permis à l'Agence de mettre au point le système CleanSeaNet qui offre un service de suivi par satellite des marées noires à 24 États côtiers européens (y compris la Croatie et la Norvège) alors que seulement 12 d'entre eux avaient déjà une expérience dans ce domaine. Le retour d'information des parties prenantes sur les missions de coordination et d'information assurées par l'Agence dans ce cadre est également positif. Le caractère pluriannuel du cadre financier est essentiel pour permettre la conclusion de contrats pluriannuels avec les entreprises. Enfin, l'adéquation du cadre financier à plus long terme est confirmée par le fait que l'Agence prévoit d'engager jusqu'à 97% de l'enveloppe financière globale d'ici à la fin de 2013.

Efficacité et valeur ajoutée du système en place : les mesures financées jusqu'à maintenant dans le cadre actuel sont rentables et procurent une valeur ajoutée. Par ailleurs, le recours aux procédures de marchés publics garantit de bénéficier du meilleur rapport qualité/prix. Les navires dépollueurs n'ont pas été construits ou achetés par l'Agence car cela n'aurait pas été rentable vu leur fréquence d'utilisation. Au lieu de cela, les navires sont loués à des opérateurs commerciaux selon un système garantissant que les navires

sont à la fois correctement équipés et disponibles à la demande. Les chiffres montrent que le fait de choisir ce système plutôt que d'acheter des navires a réduit les coûts d'environ 60% par an tout en fournissant 60% de plus de stockage. L'«option d'achat transférable» sur l'équipement permettant de le faire passer sur un autre navire est essentielle car elle limite les pertes d'investissement en cas de changement de contractant. La responsabilité de l'intervention en cas d'incident incombe toujours en premier ressort aux autorités nationales dont les investissements varient considérablement. Toutefois, les scénarios de marée noire établis par l'Agence, essentiellement sur la base des catastrophes majeures qui se sont produites dans le passé (p. ex. les naufrages de l'Erika et du Prestige), montrent clairement que l'État membre touché aurait fait des économies substantielles si le réseau de navires avait été en place à l'époque. **Organiser le système de détection et de suivi des marées noires au niveau de l'UE est également moins coûteux** (d'environ 20%) et plus efficace que de le faire au niveau national. De fait, en moyenne, une image achetée répond aux besoins de presque deux États côtiers (avec 6.391 images commandées, l'Agence a été en mesure de répondre à 11.886 demandes nationales). Le système rigoureux de contrôle de qualité mis en place par l'Agence garantit aussi que les paiements ne sont effectués qu'une fois les conditions contractuelles intégralement remplies.

Améliorations possibles au-delà du cadre financier : la Commission relève qu'un certain nombre d'améliorations, hors du cadre financier, restent possibles :

- il est essentiel que tous les États membres ratifient les conventions internationales pertinentes pour instaurer un niveau minimal commun de préparation et de lutte. Il est donc regrettable que la Convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (Convention OPRC) et le protocole de 2000 sur la préparation, la lutte et la coopération contre les événements de pollution par les substances nocives et potentiellement dangereuses (protocole OPRC-HNS) n'aient pas encore été ratifiés par tous les États membres. De même, les conventions établissant un régime international d'indemnisation des victimes de la pollution résultant d'accidents impliquant des pétroliers (CLC 92, Fonds 92 et Fonds complémentaire 2003) n'ont pas encore été ratifiées par tous les États membres ;
- la disponibilité d'installations de déchargement des hydrocarbures récupérés en mer semble être un problème commun à toute l'Europe. La «clause d'allègement» ajoutée par l'Agence dans les contrats relatifs aux navires (c.-à-d. la disposition selon laquelle il peut être demandé au contractant de trouver un navire allégeur adapté) peut contribuer à résoudre le problème mais ne peut remplacer des solutions appropriées au niveau national ;
- le suivi des marées noires potentielles détectées par le service CleanSeaNet pourrait être amélioré dans certains États membres. Si l'Agence est chargée de fournir le service de détection et de suivi des marées noires, il appartient aux autorités nationales de confirmer tout déversement potentiel et de prendre les mesures de suivi appropriées à l'encontre du pollueur. Le taux global de confirmation (27%) cache de fortes disparités régionales résultant des moyens nationaux de vérification, en particulier par surveillance aérienne. Cela fait courir le risque que des exploitants de navires peu scrupuleux effectuent des rejets illicites dans des régions où le suivi est moins strict.

Principales conclusions : le budget consacré à la lutte contre la pollution par les hydrocarbures menée par l'Agence est adapté et les mesures financées jusqu'à maintenant dans le cadre actuel sont rentables et procurent une valeur ajoutée. En octobre 2010, la Commission a proposé une modification du règlement instituant l'AESM, qui comporte notamment une disposition selon laquelle l'État membre touché peut demander également l'assistance de l'Agence en cas de pollution marine causée par des installations pétrolières ou gazières. Toutefois, la Commission ne juge pas nécessaire de proposer une modification du cadre financier pluriannuel dans le règlement (CE) n° 2038/2006. La Commission utilisera la contribution de l'Agence au présent rapport lors de la préparation de la prochaine programmation financière.