

ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE

Commission de l'équipement,
de l'urbanisme, de l'énergie
et des transports terrestres et maritimes

Papeete, le 12 DEC. 2022

N° 150-2022

Document mis
en distribution

Le 12 DEC. 2022

RAPPORT

relatif à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française sur
le projet de loi autorisant la ratification du Protocole
du 30 avril 2010 à la Convention internationale de 1996
sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages
liés au transport par mer de substances nocives et
potentiellement dangereuses,

présenté au nom de la commission de l'équipement, de
l'urbanisme, de l'énergie et des transports terrestres et
maritimes,

par Madame la représentante Dylma ARO

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 907/DIRAJ du 26 octobre 2022, le Haut-commissaire de la République en Polynésie française a soumis pour avis à l'assemblée de la Polynésie française, un projet de loi autorisant la ratification du Protocole du 30 avril 2010 à la Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses.

I. Convention SNPD et Protocole de 2010

En 1992, le régime d'indemnisation des victimes de pollution par hydrocarbures a été institué par la Convention internationale de 1992, sous l'égide de l'Organisation maritime internationale (OMI). Or, ladite convention – comme aucun autre accord international à cette époque – ne prenait pas en compte le dédommagement des victimes de pollution pour d'autres substances nocives, tels que les produits chimiques ou le gaz naturel liquéfié.

Dans l'objectif de combler ce vide juridique et d'instaurer un régime de responsabilité idoine, la Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses¹ a été adoptée. Toutefois, faute de ratifications suffisantes, cette dernière n'a pu entrer en vigueur. Ainsi, en avril 2010, une deuxième conférence internationale a validé et adopté un Protocole à la Convention², dans le but de répondre à certains problèmes d'ordre pratique, qui avaient empêché de nombreux États de ratifier la Convention SNPD initiale.

À l'instar du régime initial d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution aux hydrocarbures, la Convention SNPD de 2010 couvre les dommages causés sur le territoire ou dans la mer territoriale d'un État partie à ladite Convention. Les types de dommages (aux personnes et aux biens) couverts sont notamment les lésions corporelles, décès, pertes économiques, coûts des mesures de sauvegarde et de remise en état de l'environnement.

¹ Dite « Convention SNPD »

² Dit « Protocole de 2010 »

Fondée sur le principe du pollueur-payeur, la Convention SNPD fournit un régime de responsabilité et d'indemnisation pour les déversements en mer de substances nocives et potentiellement dangereuses provenant de navires. Possédant le deuxième domaine maritime mondial – grâce à ses ports ultramarins qui bénéficient d'une position géographique privilégiée –, la France est particulièrement exposée aux accidents impliquant un navire transportant ces substances.

En effet, le transport de SNPD par mer est un commerce mondial essentiel. Les produits chimiques et autres substances entrent dans de nombreux procédés de fabrication et les règles de l'OMI permettent d'en assurer le chargement en toute sécurité. Toutefois, les accidents surviennent parfois et les conséquences potentielles peuvent être importantes et onéreuses. C'est pourquoi, la Convention SNPD est primordiale pour veiller à ce que les victimes d'un sinistre aient accès à ce régime de responsabilité et d'indemnisation complet et international.

Ce régime s'applique donc à deux niveaux : d'une part, sur la mise en cause de la responsabilité objective, mais limitée, du propriétaire du navire, assortie d'une obligation d'assurance avec recours direct contre l'assureur ; et d'autre part, sur la création d'un fonds³ financé par les réceptionnaires des substances nocives et potentiellement dangereuses, destiné à prendre le relais de l'indemnisation une fois le plafond de responsabilité du propriétaire atteint.

Conformément aux dispositions de l'article 21 de la convention, le Protocole SNPD de 2010 doit entrer en vigueur 18 mois après la date à laquelle il aura été ratifié par au moins 12 États, dont 4 ayant au moins 2 millions d'unités de jauge brute⁴. Il est à noter que le Protocole ne constitue pas un instrument autonome pouvant être lu indépendamment de la Convention initiale, mais a précisément pour objet d'en modifier certaines dispositions et de la compléter.

La ratification de cette convention par les États membres de l'Union européenne devant initialement intervenir au plus tard le 6 mai 2021⁵, cette convention avait été soumise pour consultation au gouvernement de la Polynésie française en août 2020 sur le point de déterminer l'opportunité de son application locale.

Faisant suite à cette saisine, le Conseil des ministres a rendu un avis favorable⁶ « *sous réserve d'une étude complète de la volumétrie totale de SNPD transportés par mer en Polynésie française afin d'identifier l'impact financier de l'application de la Convention SNPD en Polynésie française, compte tenu des règles relatives aux contributions au Fonds SNPD et d'obligation d'assurance qu'elle instaure* ».

II. Observations sur la Convention SNPD et incidences sur son application en Polynésie française

Sur les deux niveaux d'indemnisation des dommages réparables prévus par la Convention SNPD, plusieurs observations peuvent être émises :

- Sur l'**obligation d'assurance** des navires transportant des SNPD par mer, elle découle du fait que la convention a érigé en principe la responsabilité sans faute des propriétaires de navires qui transportaient des SNPD.

En Polynésie française, et dans le cadre du transport maritime intérieur, les hydrocarbures (gasoil, essence, pétrole, carburants de réacteurs, gaz) et le coprah (classé « substance inflammable ») sont des matières et substances relevant de la catégorie des SNPD et sont transportées régulièrement entre les îles. Au regard des statistiques du fret maritime intérieur, seuls les caboteurs transportent de grandes quantités d'hydrocarbures ou de coprah entre les îles. Il ressort alors que les armateurs de Polynésie française soient susceptibles d'être affectés par la charge financière que représenterait cette nouvelle obligation.

Dès lors, une évaluation nécessaire du montant de cette nouvelle charge d'exploitation doit être faite – bien que le COSODA⁷ ait été consulté, en cas de souscription à une assurance prise en application de cette obligation conventionnelle. À savoir également que la ratification de ladite convention nécessiterait un réajustement des limites contractuelles de couverture du risque.

³ Fonds international pour les substances nocives et potentiellement dangereuses (fonds SNPD)

⁴ La jauge brute est une méthode de mesure de la capacité de transport d'un navire

⁵ Décision (UE) 2017/770 du Conseil du 25 avril 2017

⁶ Avis n° 1355 CM du 31 août 2020 suite à la consultation du gouvernement de la Polynésie française concernant l'opportunité d'appliquer localement la convention internationale de 2010 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses dite « convention SNPD »

⁷ Comité des entreprises d'assurances de Polynésie française

- Sur la **création du fonds SNPD**, financé par les contributions des réceptionnaires desdites substances, les contributions sont calculées sur la base de la quantité de cargaisons de SNPD reçues au cours de l'année civile, mais uniquement à partir d'un seuil, fixé pour chaque type de substance ou de matière.

Pour les substances telles que les hydrocarbures et le coprah pour la Polynésie, les seuils à partir desquels les contributions annuelles au fonds sont exigibles sont de plus de 150 000 tonnes pour les hydrocarbures persistants (bitumes, asphaltènes, résines, etc.), 20 000 tonnes pour les hydrocarbures non-persistants (essence, kérosène, etc.) et 20 000 tonnes pour des matières ou substances inflammables.

Or, les statistiques du transport maritime intérieur démontrent que les quantités annuelles totales de ces types de SNPD transportées entre les îles sont largement inférieures aux seuils de contributions. Ainsi, les réceptionnaires de ces types de SNPD dans les îles ne seraient pas redevables de contribution au fonds.

Quantités transportées entre les îles en tonnes/an	2018	2019	2020	2021
Coprah	14 157	12 137	9 046	9 818
Hydrocarbures (persistants et non persistants confondus)	96 886	97 557	88 872	91 514

Toutefois, cette affirmation est à tempérer étant donné qu'un recensement complémentaire, détaillé et fiable appelle à être réalisée afin de déterminer, avec exactitude, les réceptionnaires potentiellement redevables de contributions au fonds SNPD en Polynésie française.

Par ailleurs, le code de l'environnement de la Polynésie française prévoit des sanctions pénales en cas d'infraction aux règles qu'il fixe pour la protection des eaux maritimes jusqu'à la limite extérieure des eaux territoriales. Toutefois, aucune disposition du code ne prévoit la possibilité d'engager la responsabilité sans faute des propriétaires de navires transportant des SNPD lorsque des dommages sont causés dans la ZEE en cas de contamination par des SNPD. La Convention SNPD permettra donc d'assurer l'engagement de cette responsabilité ainsi que l'indemnisation des dommages causés.

De plus, l'obligation d'assurance prévue par la convention contribuera également à la réparation des dommages causés par des SNPD, dans la mesure où, jusqu'à présent, les obligations d'assurance existantes au plan international ne concernaient pas ces dommages, étant précisé que l'application de la Convention en Polynésie française nécessitera l'adoption de dispositions réglementaires, telle que la modification du code des assurances de la Polynésie française, en vue de l'y intégrer.

III. Avis sur l'application de la Convention SNPD

Outre l'obligation d'assurance et la contribution au Fonds SNPD susmentionnées, il ressort tout de même qu'une étude demeure nécessaire afin de connaître l'impact financier sur les armateurs (obligations d'assurance spécifique pour le transport intérieur de SNPD) et sur les réceptionnaires (quantités de SNPD importées et contributions au fonds). Les systèmes d'indemnisation créés par la Convention SNPD seraient bénéfiques pour la réparation des dommages causés par le déversement de SNPD dans les eaux maritimes de Polynésie française (eaux intérieures, eaux territoriales).

Enfin, il est à noter que l'article 5 de la Convention SNPD prévoit la possibilité, pour les navires d'une jauge brute de plus de 200 UMS – lorsqu'ils transportent des SNPD en colis (dans le cadre d'une navigation entre les ports ou installations de cet État) –, de ne pas être soumis à son champ d'application. Cette déclaration peut se faire au moment de la ratification de la Convention ou à tout moment ultérieur ; dans cette option, une indemnisation par le fonds SNPD serait exclue *de facto* en cas de dommage résultant du transport maritime de ces substances par ces navires.

* * * * *

Au regard de ces éléments, la commission de l'équipement, de l'urbanisme, de l'énergie et des transports terrestres et maritimes, réunie le 12 décembre 2022 pour examiner ce dossier, propose à l'assemblée de la Polynésie française d'émettre un avis favorable au projet de loi présenté.

LA RAPPORTEURE

Dylma ARO

AVIS N°

A/APF

DU

sur le projet de loi autorisant la ratification du Protocole du 30 avril 2010 à la Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses

L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la lettre n° 907/DIRAJ du 26 octobre 2022 du Haut-commissaire de la République en Polynésie française soumettant à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française un projet de loi autorisant la ratification du Protocole du 30 avril 2010 à la Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses ;

Vu la lettre n° /2022/APF/SG du portant convocation en séance des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ;

Vu le rapport n° du de la commission de l'équipement, de l'urbanisme, de l'énergie et des transports terrestres et maritimes ;

Dans sa séance du

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

Le projet de loi autorisant la ratification du Protocole du 30 avril 2010 à la Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (SNPD) recueille un *avis favorable* de l'assemblée de la Polynésie française.

Compte tenu des règles relatives aux contributions au Fonds SNPD et d'obligation d'assurance que cette convention instaure, une étude complète de la volumétrie totale de SNPD transportés par mer en Polynésie française sera réalisée afin de mesurer l'impact financier de son application locale.

Le présent avis sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française et transmis, accompagné de son rapport de présentation, au Haut-commissaire de la République en Polynésie française, au Président de la Polynésie française, aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et aux parlementaires de la Polynésie française.

La secrétaire,

Le Président,

Béatrice LUCAS

Gaston TONG SANG