

N° 266

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 mars 2000

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur :*

- *le projet de loi autorisant l'approbation des amendements à la convention pour la **protection de la mer Méditerranée contre la pollution**,*
- *le projet de loi autorisant l'approbation des amendements au protocole relatif à la **protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique**,*
- *le projet de loi autorisant l'approbation des amendements au protocole relatif à la **prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs**,*
- *le projet de loi autorisant l'approbation du protocole relatif aux **aires spécialement protégées** et à la **diversité biologique en Méditerranée** (ensemble trois annexes adoptées à Monaco le 24 novembre 1996),*

Par M. Aymeri de MONTESQUIOU,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Serge Vinçon, Guy Penne, André Dulait, Charles-Henri de Cossé-Brissac, André Boyer, Mme Danielle Bidard-Reydet, *vice-présidents* ; MM. Michel Caldaguès, Daniel Goulet, Bertrand Delanoë, Pierre Biarnès, *secrétaires* ; Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Jean Bernard, Daniel Bernardet, Didier Borotra, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Robert Calmejane, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Marcel Debarge, Robert Del Picchia, Xavier Dugoin, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Emmanuel Hamel, Roger Husson, Christian de La Malène, Philippe Madrelle, René Marquès, Paul Masson, Serge Mathieu, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. René Monory, Aymeri de Montesquiou, Paul d'Ornano, Michel Pelchat, Xavier Pintat, Bernard Plasait, Jean-Marie Poirier, Jean Puech, Yves Rispat, Gérard Roujas, André Rouvière.

Voir les numéros :

Sénat : 15, 16, 17 et 18 (1999-2000).

---

Traités et conventions.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>I. LA POLLUTION EN MÉDITERRANÉE : UN RISQUE PERSISTANT EN DÉPIT DE LA PRISE DE CONSCIENCE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE</b> .....	6
<b>A. UN ÉTAT DES LIEUX DIFFICILE À ÉTABLIR</b> .....	6
1. <i>Les facteurs de vulnérabilité</i> .....	6
2. <i>Les sources de pollution</i> .....	7
3. <i>Les conséquences</i> .....	8
<b>B. LES EFFORTS, ENCORE INSUFFISANTS, DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE</b> .....	9
1. <i>La convention de Barcelone</i> .....	11
2. <i>Les principaux protocoles adoptés</i> .....	12
<b>II. LA NÉCESSITÉ D'UN DISPOSITIF JURIDIQUE PLUS EFFICACE</b> .....	14
<b>A. LES ADAPTATIONS À L'ACCORD-CADRE : LA PRISE EN COMPTE DES APPORTS DE LA CONFÉRENCE DE RIO</b> .....	14
1. <i>La prise en compte des progrès du droit de l'environnement</i> .....	15
2. <i>L'extension des obligations de caractère général</i> .....	15
3. <i>Des précisions de caractère administratif ou financier</i> .....	16
<b>B. LES AMENDEMENTS AUX PROTOCOLES : LA DÉFINITION D'ENGAGEMENTS PLUS PRÉCIS ET PLUS CONTRAIGNANTS</b> .....	16
1. <i>Les amendements au protocole relatif à la protection de la Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique</i> .....	16
2. <i>Protocole relatif à la prévention de la pollution de la Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs</i> .....	19
<b>C. UNE AVANCÉE NOTABLE : LA RECONNAISSANCE D'AIRES PROTÉGÉES D'IMPORTANCE MÉDITERRANÉENNE</b> .....	21
<b>CONCLUSION</b> .....	26
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	30
<b>PROJET DE LOI</b> .....	31
<b>PROJET DE LOI</b> .....	32
<b>PROJET DE LOI</b> .....	33
<b>PROJET DE LOI</b> .....	34
<b>ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT</b> .....	35

<b>ANNEXE ETUDE D'IMPACT</b> .....	37
<b>ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT</b> .....	40
<b>ANNEXE ETUDE D'IMPACT</b> .....	43
<b>CARTE</b> .....	<b>ERREUR! SIGNE</b>

Mesdames, Messieurs,

La Méditerranée constitue un espace naturel d'une grande originalité, riche d'une flore et d'une faune très diverses.

Au point de rencontre de l'Europe, de l'Afrique et de l'Asie, cet environnement a contribué à façonner les grandes civilisations nées sur les rives de la Méditerranée.

L'accord longtemps préservé entre l'homme et la nature est-il en passe de disparaître ? Les équilibres naturels particulièrement fragiles d'une mer semi-fermée sont en effet soumis à la pression conjuguée de la démographie et de l'industrialisation.

Comment sauvegarder l'environnement sans brider pour autant le développement économique d'une région dont la prospérité demeure très inégalement répartie ?

La difficulté de concilier les intérêts de l'écologie et de l'économie constitue la toile de fond récurrente du débat relatif au renforcement de la protection de l'environnement. Elle ne doit cependant pas servir de prétexte, comme ce fut le cas trop souvent, à l'inertie. Un équilibre entre ces préoccupations contradictoires doit être possible. Il sera le fruit d'efforts entrepris à l'échelle de la communauté des nations. D'une part, l'environnement constitue un patrimoine commun. Une négligence isolée peut compromettre le bien-être de tous. Il importe dès lors que soient fixés des principes reconnus de la manière la plus large possible. D'autre part, une approche internationale permet de favoriser la coopération entre pays industrialisés et pays en développement.

Ces considérations expliquent le développement considérable du droit international de l'environnement au cours des trois dernières décennies.

La fragilité du bassin méditerranéen a conduit à une prise de conscience précoce de la communauté internationale. C'est ainsi que dès 1954, la Méditerranée se trouvait classée « zone d'interdiction » par la convention internationale de Londres pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures. Elle a été considérée par la suite comme « zone spéciale » aux termes de la convention internationale de Londres du 2 novembre 1973 pour la prévention de la pollution par les navires. Il est enfin significatif que le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), créé en 1972 par la Conférence des Nations unies sur l'environnement, réunie à Stockholm, ait choisi de consacrer le premier plan d'action, prévu pour les mers régionales, à la Méditerranée.

Le plan d'action pour la Méditerranée a permis de poser les bases du dispositif juridique faisant l'objet des modifications aujourd'hui soumises à l'examen de notre Haute assemblée sous la forme de quatre protocoles. Le dispositif originel réunit un accord cadre, la convention de Barcelone destinée à fixer les obligations minimales à l'attention des Etats signataires et une série de protocoles additionnels relatifs aux formes particulières de pollution, au contenu plus précis et technique.

Vingt ans après la mise en place de ce cadre juridique, une mise à jour s'est avérée nécessaire. Elle se traduit par la modification de trois textes : la convention de Barcelone, le protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique et le protocole relatif à la prévention de la pollution par les opérations d'immersion effectuées par les navires. Ce souci de rénovation se manifeste aussi par la substitution d'un nouvel accord au protocole relatif aux accès spécialement protégés.

Avant d'analyser le contenu et la portée des dispositions des quatre protocoles, votre rapporteur cherchera à dresser un état des lieux de la pollution en Méditerranée et des moyens engagés pour la combattre.

\*

\*           \*

## **I. LA POLLUTION EN MÉDITERRANÉE : UN RISQUE PERSISTANT EN DÉPIT DE LA PRISE DE CONSCIENCE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE**

### **A. UN ÉTAT DES LIEUX DIFFICILE À ÉTABLIR**

#### **1. Les facteurs de vulnérabilité**

La configuration du bassin méditerranéen constitue en elle-même un facteur de vulnérabilité.

Fragile, l'équilibre écologique apparaît en outre soumis à la pression croissante des activités humaines.

##### *. Une mer fragile*

Mer semi-fermée, la Méditerranée présente plusieurs caractéristiques qui l'exposent particulièrement aux risques de pollution : absence presque totale de marées, circulation des courants en eau profonde qui ramènent les déchets vers les côtes... Certes, pendant longtemps les conséquences nocives des activités humaines ont pu être éliminées de par les mécanismes mêmes de la nature. Aujourd'hui cependant, l'importance de la pollution dépasse de beaucoup les capacités naturelles d'absorption et d'élimination.

##### *. Une pression croissante de l'environnement humain*

La pression humaine exercée sur le milieu naturel combine les effets de la démographie et des activités économiques. Le nombre des riverains du bassin méditerranéen est passée de 212 millions en 1950 à 397 millions en 1993. Il devrait représenter 540 millions en 2025. Cette croissance sera principalement le fait des pays de la rive sud de la Méditerranée se traduisant une urbanisation accélérée des côtes.

En outre, le littoral méditerranéen accueille chaque année quelque cent millions de touristes (soit 33 % des flux touristiques internationaux). Il apparaît ainsi comme la première région touristique du monde.

Quant au développement économique, l'importance du trafic maritime permet d'en attester l'indéniable vigueur : si la Méditerranée représente 0,7 % de la superficie des mers et des océans, elle accueille chaque jour quelque 600 navires, soit le tiers du trafic pétrolier mondial.

Le développement économique a pu conduire à une exploitation excessive des fonds marins. Les réserves halieutiques seraient ainsi tombées, d'après certaines estimations, à 20 % de leur niveau naturel dans de nombreux points de pêche. Le bassin méditerranéen est devenu importateur net de poissons.

## **2. Les sources de pollution**

Le développement parfois désordonné des activités humaines a suscité différentes formes de pollution. Une partie de la charge polluante provient directement de l'activité maritime. L'essentiel (80 %) cependant est d'origine terrestre.

### *. Les pollutions liées aux activités maritimes*

Le trafic maritime en Méditerranée présente une particulière intensité. Il porte principalement sur les produits pétroliers. En outre, la concentration du trafic dans certaines zones, en particulier dans les détroits (Dardanelles et Gibraltar) multiplie les risques d'accidents et donc de pollution.

La Méditerranée n'a pas été épargnée par les accidents qui ont éprouvé la côte atlantique. Ainsi le naufrage du navire pétrolier Hower en 1991 aux abords de Gênes a provoqué une marée noire en mer Ligure.

### *. La pollution d'origine tellurique*

Qu'il s'agisse des rejets urbains ou des rejets industriels, la pollution de la Méditerranée a trouvé principalement son origine dans les activités terrestres. Elle a pour vecteur le rejet des eaux usées. Bien que la capacité de traitement des eaux usées se soit accrue en Méditerranée, seuls 50 à 60 % des villes côtières disposent d'une station d'épuration. Ordinairement, les fleuves enrichissent la production biologique du littoral du milieu marin. Cependant les effluents urbains ou industriels qu'ils drainent peuvent provoquer des effets inverses, en particulier lorsqu'ils se jettent dans des baies où, faute de marées, seuls les courants générés par les vents exercent un effet –insuffisant– de dispersion. A titre d'exemple, la quantité de produits pétroliers bruts rejetés en Méditerranée, a été évaluée à 0,88 million de tonnes par an, soit le quart de la totalité des produits de cette nature rejetés dans l'ensemble des océans ou des mers du globe.

Dans la mesure où les trois grands pays industrialisés du nord –France, Italie, Espagne– représentent 85 % de l'industrie manufacturière du bassin méditerranéen, ils peuvent également être tenus pour les principaux responsables de la pollution en Méditerranée –70 à 80 % de la pollution selon certaines estimations. Toutefois, au regard du poids encore limité de leur outil

industriel, les pays en développement apparaissent plus pollueurs que les Etats riverains membres de l'Union européenne (ils assurent ainsi 15 % de la production manufacturière mais se trouveraient à l'origine de 30 % de la pollution tellurique). En effet, la vétusté, voire l'inexistence des installations de traitement, conjuguée au relatif laxisme de la réglementation, conduit à un rejet massif dans la mer de substances nocives. Il suffit d'évoquer le littoral de la Palestine, où les réseaux d'eaux usées et les stations d'épuration restent à créer, ou le littoral maghrébin, gravement atteint par la pollution industrielle (ainsi en Tunisie, certaines zones sont menacées par les rejets liés à la fabrication d'engrais phosphatés).

### 3. Les conséquences

La pollution présente de graves conséquences tant pour l'environnement naturel que pour la santé même des riverains.

Le plateau continental où se concentre l'essentiel des ressources vivantes et minérales du milieu marin, apparaît, dans le même temps, du fait même du voisinage avec les côtes, le plus exposé aux effets de la pollution d'origine tellurique.

La rupture des équilibres écologiques se traduit d'abord par la raréfaction, voire la disparition de certaines espèces animales (le phoque moine notamment, localisé en majorité dans les eaux grecques et sur les côtes sud de la Méditerranée), et à l'inverse, par l'introduction de nouvelles espèces dont la prolifération achève de modifier l'écosystème marin et sa biodiversité.

La caulerpe (*caulerpa taxifolia*) –algue verte tropicale– s'est ainsi répandue sur le rivage méditerranéen en France et en Italie, aux dépens de l'herbier et de la faune qui lui sont associés –poissons, oursins et autres invertébrés.

La pollution de la Méditerranée n'est pas non plus sans incidence sur la santé des populations riveraines. Ainsi, d'après certaines études, l'importance des effluents urbains rejetés en Méditerranée pourrait être en partie à l'origine du taux de morbidité due aux gastro-entérites (15 à 50 cas par an pour 100 000 méditerranéens, à comparer aux cas compris entre 0,1 et 10 par an dans les pays nordiques). Un expert observait ainsi<sup>1</sup> « *Aux infections typhoïdiques est souvent associée dans le pourtour du bassin méditerranéen une incidence élevée des formes dysentériques, bacillaires et amibiennes, d'infections virales, surtout par le virus de l'hépatite A* ».

---

<sup>1</sup> L. Villa (1992) : *L'évaluation de la qualité du milieu marin* cité in J-L. Carsin et C. Chanard-Bauchaud : *l'environnement de la Méditerranée*.

Au-delà de ces considérations d'ordre général, il apparaît difficile de dresser un état des lieux précis de la situation actuelle de la pollution en Méditerranée, faute de données homogènes pour les différents pays. Nombre d'Etats n'ont pas les moyens d'évaluation techniques nécessaires, ou s'ils en sont dotés, ne sont pas toujours désireux de donner une publicité à des résultats qui pourraient affecter la fréquentation touristique –ressource de toute évidence essentielle pour les économies de la région.

Malgré ces incertitudes, il semble que si le rejet de métaux lourds (tels que le mercure) dans la mer ait régressé, la pollution de caractère organique se soit plutôt accrue.

Sur ce point, les efforts pourtant indéniables de la communauté internationale, n'ont pas porté tous leurs fruits.

#### ***B. LES EFFORTS, ENCORE INSUFFISANTS, DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE***

Le programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), créé en 1972 par la Conférence des Nations unies sur l'environnement, réunie à Stockholm, a choisi de consacrer le premier plan d'action prévu pour les mers régionales à la Méditerranée. La priorité ainsi reconnue à la Méditerranée traduisait l'acuité des périls auxquels cette mer se trouvait confrontée. Le Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) comprend quatre volets.

Le premier présente une dimension **socio-économique**. Il prévoit la planification intégrée du développement et la gestion des ressources du bassin méditerranéen à travers deux instruments. Le **Plan bleu**, d'abord, vise à identifier des actions destinées à favoriser le développement économique tout en sauvegardant l'environnement. Le **programme d'actions prioritaires**, ensuite, a vocation à établir, au moyen d'un **réseau permanent**, la coopération entre les Etats riverains de la Méditerranée dans les domaines qui intéressent l'environnement.

Le deuxième volet revêt un caractère **scientifique** : il repose sur la mise en place du Programme de surveillance continue et de recherche en matière de pollution dans la Méditerranée (MEDPOL).

Le troisième revêt quant à lui une dimension **juridique**. Il prévoit en effet l'élaboration d'un projet de convention destiné à fixer les principes de la coopération en matière de lutte contre la pollution en Méditerranée.

Le 16 février 1976, a ainsi été signée, à Barcelone, la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, entrée en vigueur le 12 janvier 1978.

Enfin, le PAM comprend un dernier volet institutionnel à travers la mise en place, en 1977, des **centres d'activités régionales** du Plan bleu et du Programme d'actions prioritaires. La France a ainsi créé un centre d'activités régionales à Sophia-Antipolis. Régi par la loi de 1901 sur les associations, il bénéficie d'un budget annuel de l'ordre de 10 millions de francs. Il apporte une assistance technique aux pays méditerranéens pour la mise en place d'observatoires de l'environnement et assure également une mission de prospective dans le domaine de l'environnement.

Plusieurs autres centres ont été créés à Split (Centre d'activité régionale du programme d'actions prioritaires), à Tunis (Centre d'activités régionales pour les aires spécialement protégées), à Malte (Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle), à Barcelone (Centre d'activités régionales pour la production propre), à Palerme (Centre d'activités régionales de télédétection de l'environnement), à Marseille, enfin (secrétariat des cent sites historiques). Ces structures sont placées sous l'autorité de la réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone dont le secrétariat (unité de coordination du PAM) est établi à Athènes.

Sur le plan financier, un fonds d'affectation spéciale a été institué. Il a longtemps bénéficié du soutien financier du PNUE, il repose aujourd'hui principalement sur les contributions des Etats parties à la convention de Barcelone.

\*

La convention de Barcelone marque une étape importante, non seulement parce qu'elle établit pour la première fois un cadre de protection spécifique pour la Méditerranée, mais aussi dans la mesure où elle fixe un modèle de référence pour les accords internationaux en matière de protection de l'environnement. En effet, la convention tient compte de la disparité des niveaux de développement parmi les Etats parties et instaure un système juridique à deux niveaux : d'une part la convention pose elle-même des obligations minimales auxquelles souscrivent les Etats signataires, d'autre part, elle renvoie les dispositions techniques de lutte contre des formes particulières de pollution à des protocoles additionnels présentés à la signature des parties en même temps que l'accord-cadre ou ultérieurement. De la sorte, les parties peuvent différer la signature de ces protocoles si ces derniers s'avèrent trop contraignants au regard de leur niveau de développement. Du moins, ces protocoles fixent-ils un objectif à atteindre.

Toutefois, le lien entre l'accord-cadre et les protocoles n'est pas totalement laissé à la libre appréciation des pays signataires. L'accord-cadre

prévoit ainsi que nul ne peut être partie contractante s'il n'adhère au moins à un protocole et que nul ne peut être partie à un protocole s'il n'est pas en même temps partie à la convention.

L'accord-cadre et les protocoles constituent ainsi véritablement un ensemble complémentaire baptisé « système de Barcelone ».

## **1. La convention de Barcelone**

L'accord-cadre détermine des **obligations d'objectifs** plutôt que de moyens.

En effet, les parties s'engagent de manière générale à lutter contre toutes les formes de nuisances ; elles doivent prendre en particulier toutes les mesures conformes au droit international pour prévenir, réduire et combattre les différentes formes de pollution (par les navires, par immersion ou provenant de l'exploitation des fonds marins ou encore telluriques).

Comment atteindre de tels objectifs ? L'accord, sur ce point, impose pour seule obligation une coopération déclinée sous trois formes : la coopération scientifique pour instaurer une surveillance en continu de l'évolution des polluants ; la réunion des parties contractantes tous les deux ans ; la concertation pour adopter les protocoles destinés à prescrire les mesures, procédures et normes contraignantes nécessaires à l'application des objectifs de la convention.

Le contrôle des objectifs assignés par l'accord-cadre fait l'objet de procédures spécifiques qu'il revient aux Etats d'adopter mais qui sont vérifiées par la Conférence des Parties. Enfin, par souci de ne pas multiplier les dépenses, le secrétariat est confié au PNUE.

Dans le sillage de l'accord-cadre, plusieurs protocoles ont été adoptés. Ils fixent des objectifs précis et posent des principes d'action parfois plus contraignants.

## **2. Les principaux protocoles adoptés**

Le **protocole relatif aux immersions** (signé à Barcelone en même temps que l'accord-cadre). Inspiré de la convention d'Oslo de 1972, il détermine une liste de substances interdites et de substances soumises à autorisation. Il prévoit un permis général pour toutes les autres substances. Une annexe au protocole précise les modalités de déversement. L'autorité

désignée pour délivrer les permis enregistre la nature et la quantité des déchets immergés afin de garantir un suivi général de ce type d'opérations en mer.

Le **protocole relatif à la pollution tellurique** applique à la Méditerranée les dispositions générales prévues par la convention de Paris de 1974. Dans la mesure où ce protocole vise la cause majeure de pollution en mer, il impose une élimination progressive des substances les plus dangereuses et une réduction sensible des substances moins nocives. Les rejets soumis à autorisation sont quant à eux soumis à des normes techniques précises.

Le **protocole relatif aux aires protégées** vise à assurer la protection de l'environnement marin dans des zones d'intérêt scientifique, historique ou culturel. Les aires se trouvent dans des zones placées sous souveraineté des riverains : elles bénéficient de normes de protection et de conservation relatives à la navigation, l'exploitation ou la protection de la nature.

Un nouveau protocole signé le 1<sup>er</sup> octobre 1996 à Izmir porte sur le **transport des déchets dangereux** -y compris radioactifs-. Le navire transporteur de ce type de déchets doit se signaler au riverain par une notification. lorsqu'il navigue dans sa mer territoriale, S'il n'est pas soumis à autorisation, il doit toutefois appliquer la réglementation de l'Etat riverain -en conformité avec le droit international en vigueur- si celui-ci le juge nécessaire.

Ces obligations souscrites dans le cadre d'accords internationaux n'ont pas contraint notre pays à réviser de manière substantielle la réglementation française dans la mesure où les pouvoirs publics ont de longue date pris en compte les risques liés à la pollution.

Les premiers décrets destinés à lutter contre la pollution marine ont été adoptés en 1853, et pour le cas particulier de la Méditerranée, en 1859. La loi du 16 décembre 1964 fixe les principes fondamentaux dans le domaine de la lutte contre la pollution avec notamment l'interdiction du déversement ou de l'immersion dans la mer, des déchets industriels et radioactifs « susceptibles de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et à la flore marines ».

Les décrets du 22 janvier et du 23 février 1973 précisent quant à eux les conditions de contrôle systématique de la qualité et du débit effectif des eaux usées afin de garantir la protection de l'environnement marin au regard des besoins de la conchyliculture et des exigences sanitaires, économiques et touristiques des régions côtières.

La loi sur le littoral de 1986 a complété ce dispositif.

## **II. LA NÉCESSITÉ D'UN DISPOSITIF JURIDIQUE PLUS EFFICACE**

Ce dispositif s'est révélé insuffisant puisqu'il n'a pu véritablement enrayer l'aggravation de la pollution en Méditerranée.

Aussi, vingt ans après la mise en place, le système de Barcelone méritait-il d'être adapté, d'une part afin d'intégrer les avancées reconnues par la Communauté internationale lors de la Conférence de Rio et, d'autre part, de renforcer, à la lumière de l'expérience, l'efficacité des mécanismes existants.

Les modifications proposées font l'objet de quatre conventions. La première amende la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution. Les deux autres touchent respectivement au protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique et au protocole relatif à la prévention de la pollution par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs. Enfin, un nouveau protocole relatif aux aires spécialement protégées est destiné à se substituer au protocole qui avait déjà été adopté en 1982 sur ce sujet.

Ces changements ne bouleversent pas l'économie générale du système de Barcelone : même amendé, l'accord-cadre se limite aux principes généraux tandis que les protocoles fixent des obligations plus précises.

### ***A. LES ADAPTATIONS À L'ACCORD-CADRE : LA PRISE EN COMPTE DES APPORTS DE LA CONFÉRENCE DE RIO***

L'accord-cadre a déterminé (art. 16) les conditions dans lesquelles il peut être modifié : l'adoption d'amendements requiert la majorité des trois quarts des pays signataires de la convention. La conférence des plénipotentiaires s'est ainsi accordée pour modifier seize des vingt-neuf articles de la convention et pour introduire, en outre, dix nouveaux articles.

Les amendements adoptés sont de trois sortes. Les premiers prennent en compte les développements intervenus dans le droit de l'environnement depuis l'adoption de la convention en 1976. D'autres élargissent les obligations de caractère général fixées par ce texte. D'autres enfin, précisent l'organisation administrative et financière des actions conduites par les parties contractantes.

## 1. La prise en compte des progrès du droit de l'environnement

Le droit de l'environnement a connu, depuis la signature de la convention de Barcelone –qui, on l'a rappelé, avait marqué une première avancée– plusieurs progrès liés notamment à la conclusion de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 et surtout à la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED) réunie à Rio en 1992. Ces acquis, ainsi d'ailleurs que les avancées, obtenus à la faveur de la mise en œuvre du Plan d'action pour la Méditerranée, sont rappelés dans le préambule -modifié- de la convention.

Les amendements intègrent principalement les grands principes reconnus par la déclaration de Rio :

- le principe de précaution : l'absence de certitude scientifique absolue de la nocivité d'un produit ne peut servir de prétexte pour différer l'adoption de mesures efficaces pour prévenir la dégradation de l'environnement ;

- le principe de « pollueur payeur » ;

- la réalisation d'études d'impact sur l'environnement lorsque des activités par ailleurs soumises à autorisation menacent de présenter de graves conséquences sur le milieu marin ;

- la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles et des méthodes d'action les plus adaptées à la protection de l'environnement.

## 2. L'extension des obligations de caractère général

Les amendements élargissent les obligations existantes de quatre manières :

- alors que les dispositions précédentes prévoyaient principalement la prévention et la réduction de la pollution liée aux navires, à l'exploitation du milieu marin ou aux activités terrestres, la nouvelle rédaction envisage l'**élimination** de ces formes de pollution, même si elle nuance aussitôt cette obligation en précisant « dans toute la mesure du possible » ;

- une nouvelle disposition prévoit l'obligation pour les Etats parties de prendre les mesures nécessaires pour protéger et préserver la **diversité biologique** du bassin méditerranéen (art. 9A) ;

- un nouvel article reconnaît également un **droit d'accès à l'information et à la participation du public** ;

- l'article 12, dans sa formulation initiale, prévoyait que les parties s'engageaient à coopérer pour élaborer des procédures en matière de responsabilités et de réparation des dommages liés à la pollution du milieu marin « aussitôt que possible » ; la nouvelle rédaction supprime cette dernière mention et reconnaît ainsi que les conditions sont aujourd'hui réunies pour engager sans délai la coopération dans ce domaine.

### **3. Des précisions de caractère administratif ou financier**

La dernière série de modifications vise à confier de nouvelles responsabilités au secrétariat (assumé par le Programme des Nations unies pour l'environnement) au regard notamment de l'information du public. Elles prévoient par ailleurs trois autres innovations :

- l'approbation d'un budget programme ;
- l'organisation d'un bureau composé des parties contractantes ;
- la possibilité d'admettre des observateurs aux réunions et conférences des parties.

## ***B. LES AMENDEMENTS AUX PROTOCOLES : LA DÉFINITION D'ENGAGEMENTS PLUS PRÉCIS ET PLUS CONTRAIGNANTS***

### **1. Les amendements au protocole relatif à la protection de la Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique**

Les amendements adoptés par la Conférence des plénipotentiaires de Syracuse les 6 et 7 mars 1996 modifient de manière substantielle le texte initial de ce protocole. Le recours à une autorisation parlementaire, alors même qu'une telle procédure ne s'appliquait pas au texte initial, traduit l'importance des modifications dont certains touchent en effet directement au domaine de la loi.

Elles s'inspirent des grands principes fixés à la conférence de Rio, comme en témoigne l'adjonction d'une nouvelle annexe relative aux critères pour la définition des meilleures techniques disponibles et de la meilleure pratique environnementale. Elles prennent également en compte les dispositions du Programme d'action mondial pour la protection du milieu

marin contre la pollution due aux activités terrestres, adopté à Washington en 1995.

Les amendements recherchent trois effets.

D'une part, ils visent à **élargir le champ des obligations** souscrites par les parties contractantes. Ainsi, alors que le protocole initial distinguait dans deux annexes séparées les substances dangereuses vouées à l'élimination et celles justifiant seulement un effort de réduction, la nouvelle rédaction pose le principe général de l'**élimination des substances** tout en précisant à l'annexe I les substances à éliminer en priorité (en particulier les polluants organiques persistants, pour l'essentiel produits dérivés du chlore –dont le DDT et la dioxine–, les métaux lourds et leurs composés, les substances radioactives, y compris leurs déchets si ceux-ci « ne sont pas conformes aux principes de la radioprotection définis par les organisations internationales compétentes en tenant compte de la protection du milieu marin », les cyanures et les fluorures).

En outre, la lutte contre la pollution ne s'applique plus seulement à la zone maritime ; elle a été étendue à « **l'ensemble des bassins versants** du territoire des parties contractantes se déversant dans la zone de la mer Méditerranée ».

De la sorte, la lutte contre la pollution s'applique à tous les rejets, directs ou indirects, qui atteignent les cours d'eau–et leurs affluents– se jetant dans la Méditerranée.

Les amendements visent, en second lieu, à **préciser les méthodes d'action**. C'est ainsi que l'article 5 ne vise plus seulement des programmes nationaux ou régionaux mais aussi des « **plans d'action** », les premiers comme les seconds **contenant désormais des « mesures et des calendriers d'application »**.

Par ailleurs, au chapitre de la coopération scientifique et technique, il est désormais prévu de promouvoir le **transfert des technologies** de production propres.

En troisième lieu, les amendements posent aussi de manière plus précise les **conditions de contrôle** des engagements souscrits dans le cadre du protocole. Ainsi, au-delà du principe d'autorisation déjà retenu pour les rejets dangereux, l'article 6 modifié prévoit la mise en place d'un **système d'inspection** par les autorités compétentes afin de s'assurer du respect de la réglementation et de la définition d'un régime de sanction approprié.

Le régime de sanction est fixé dans le cadre de la législation nationale : l'accord ne prévoit pas de sanction à l'encontre des Etats qui

manqueraient à leurs obligations. Toutefois, la responsabilité civile d'un Etat pourrait être recherchée si un dommage découlait de la non-exécution d'un engagement ainsi contracté.

De manière plus générale, l'obligation est faite aux parties contractantes de rendre compte tous les deux ans des mesures adoptées, des résultats obtenus et, le cas échéant, des difficultés rencontrées.

#### *. Perspectives d'action*

D'ores et déjà les Etats membres se sont engagés dans le cadre d'un « Programme d'actions stratégiques visant à combattre la pollution due à des activités menées à terre », à éliminer avant 2005 les eaux usées des villes et agglomérations urbaines de plus de 100 000 habitants et à réduire de moitié, d'ici 2005 (et à éliminer avant 2010) le rejet dans les fleuves et en mer de douze composés toxiques persistants et non biodégradables dont le protocole fixe la liste. Ce programme rend ainsi véritablement contraignants les engagements prévus par le protocole de 1976.

Le programme d'actions stratégiques prévoit d'autres types d'initiatives :

- la mise en place dans les villes de plus de 100 000 habitants de systèmes de collecte, réduction à la source et élimination des déchets solides urbains conformes aux normes écologiques ;

- l'élaboration prochaine d'une « stratégie méditerranéenne de gestion des déchets dangereux » ; ceux-ci, en effet, apparaissent trop souvent mélangés à des eaux usées municipales ou à des déchets solides, stockés dans de mauvaises conditions de sécurité ou encore éliminés à la suite d'opérations d'immersion illégales –le protocole tellurique précise du reste, quatorze secteurs d'activités industrielles où la réduction de la pollution constitue une priorité.

Ce programme d'actions stratégiques a été élaboré sur la base d'un inventaire, pays par pays, des sources de pollution tellurique, afin de mieux dégager les actions prioritaires.

#### *. Un ordre juridique national conforme aux obligations du protocole*

La ratification des amendements n'appellera pas de modifications de notre législation sur l'eau ou en matière d'« installations classées » et de déchets. En effet, la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau soumet au régime d'autorisation ou de déclaration les rejets dans les cours d'eau. Elle planifie la réduction des pollutions par les programmes de travail des agences de l'eau et

généralise les schémas d'aménagement et de gestion des eaux à l'ensemble des bassins versants français.

Quant aux produits et substances dangereux la réglementation communautaire (principalement la directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, et la directive 98/8/CE du 16 février 1998 relative aux produits biocides) anticipe sur les obligations souscrites par les parties contractantes dans le cadre du protocole amendé.

## **2. Protocole relatif à la prévention de la pollution de la Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs**

A l'instar des amendements apportés au protocole précédent, les modifications décidées, le 10 juin 1995, au protocole relatif à la pollution en Méditerranée par immersion renforcent les obligations des parties contractantes à un double titre : elles posent le principe général d'interdiction de l'immersion et d'interdiction absolue de l'incinération en mer.

### *. Le principe général d'interdiction d'immersion*

Les opérations d'immersion sont de manière générale régies par deux grandes séries de textes :

- la convention régionale pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, signée à Oslo le 15 février 1972 ;

- la convention mondiale sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets, signée à Londres le 29 décembre 1974, et la résolution sur l'incinération en mer, adoptée à Londres le 12 octobre 1978.

Ces accords distinguent les déchets ou substances considérés comme dangereux, interdits d'immersion à ce titre, et les autres déchets ou substances jugés moins nocifs et soumis à une obtention de permis.

Le protocole du 16 février 1976 s'inscrit dans ce cadre. Il définit dans une annexe (I) les matières interdites à l'immersion et dans une autre annexe (II) les substances et déchets dont l'immersion est subordonnée à la délivrance préalable d'un permis spécifique.

Toutefois, la nécessité d'un cadre juridique plus contraignant s'est progressivement imposée. Ainsi, en 1990, pour la première fois, une

déclaration conjointe des ministres de l'environnement de la mer du Nord a posé pour la première fois le principe d'interdiction de l'incinération en mer à compter du 31 décembre 1994. La convention mondiale de Londres de 1972 a par ailleurs été profondément remaniée en 1996 et reprend désormais le principe de l'interdiction de l'incinération en mer. L'évolution du présent protocole s'inscrit dans ce mouvement général.

Le nouveau principe général de l'interdiction d'immersion inspire les principales modifications apportées au présent protocole :

- Le titre du protocole a été modifié afin de compléter l'objectif de prévention par celui de l'**élimination** de la pollution par opération d'immersion ; de même, l'article premier précise que les parties doivent prendre toutes les mesures appropriées non seulement pour prévenir et réduire les opérations d'immersion, comme cela était déjà prévu, mais aussi d'« éliminer dans toute la mesure du possible » la pollution en Méditerranée liée à de telles opérations.

- Le nombre de produits qui peuvent être immergés sous réserve de la délivrance préalable d'un permis spécial est réduit de sorte que la nécessité d'en définir la liste dans le cadre d'une annexe ne s'impose plus. Ces produits –dont ont été exclus tous les métaux désormais frappés d'interdiction– sont énumérés à l'article 4 modifié. Il convient de signaler que parmi les différents produits visés –matériaux de dragage, déchets de poisson, plates-formes, matières géologiques inertes, navires– ces derniers devraient entrer dans le régime général d'interdiction à compter du 31 décembre 2000.

Il convient en outre de remarquer, au titre de l'élargissement du champ des interdictions, que les immersions elles-mêmes sont entendues dans un sens plus large et désignent non plus seulement le rejet délibéré dans la mer des déchets ou le sabordage de navires et aéronefs, mais aussi le « dépôt et l'enfouissement délibérés».

Dans la mesure où les immersions sont soumises à un régime d'interdiction ou, pour des cas limités, à l'octroi préalable d'un permis spécial, le principe de la délivrance préalable d'un permis général prévu dans la précédente rédaction du protocole pour toutes les substances qui ne figuraient pas en annexe, n'a plus lieu d'être.

- L'article 7 pose le principe de **l'interdiction absolue de l'incinération en mer**.

### **C. UNE AVANCÉE NOTABLE : LA RECONNAISSANCE D'AIRES PROTÉGÉES D'IMPORTANCE MÉDITERRANÉENNE**

Les modifications apportées au protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée ont revêtu, aux yeux des parties contractantes, une ampleur telle qu'elle justifiait en fait la rédaction d'un nouveau protocole. Ampleur qui, du reste, se signale moins par le nombre des amendements proposés que par le **changement d'échelle** du niveau de protection reconnu souhaitable. En effet, les zones protégées peuvent se trouver non seulement dans les eaux territoriales mais aussi, désormais, en **haute mer**. En outre, la nécessité d'une protection a été reconnue dans de **nouveaux domaines** (biodiversité des espèces animales et végétales sauvages).

Enfin, les ASPIM peuvent bénéficier d'une **reconnaissance internationale** plus large que les aires spécialement protégées.

#### *. Le dispositif de droit existant*

Le premier protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée a été adopté en 1982 dans le cadre du Programme des mers régionales du PNUE. Ce protocole invitait les parties riveraines de la Méditerranée à créer des zones protégées côtières et marines dans la largeur de la mer territoriale et instituait un répertoire des aires protégées, géré par le PNUE (le Centre de Tunis). Les Etats signataires reconnaissaient ainsi une double nécessité :

- préserver pour la zone maritime, à l'exemple des initiatives déjà entreprises sur le continent, les ressources naturelles, d'une part, et les sites les plus remarquables et sensibles pour leur valeur biologique et écologique, d'autre part ;

- coopérer entre Etats riverains pour parvenir à des approches identiques en matière de gestion d'espaces marins et côtiers, d'où la notion de réseaux d'espaces protégés, points d'appui pour l'échange d'expériences, notamment en matière de gestion.

Précurseur à maints égards, le protocole de 1982 a constitué la première pierre d'un dispositif international appelé à s'étoffer. Il a inspiré ainsi largement les protocoles adoptés ultérieurement en Afrique orientale et dans les Caraïbes. Toutefois, ces textes intègrent également de nouvelles avancées en matière de protection de l'environnement, principalement dans deux domaines. D'une part, ils prennent en compte, au-delà de la préservation des aires marines et côtières, la nécessité de protéger la biodiversité des espèces animales et végétales sauvages. D'autre part, ils étendent leur champ

d'application à la zone économique exclusive des 200 miles - le protocole de 1982 s'appliquait aux seules eaux territoriales des parties (12 miles).

Une mise à jour s'imposait. Elle a conduit à la conclusion d'un nouveau protocole, le 10 juin 1995, complété le 24 novembre 1995 par trois annexes. Ce dispositif est destiné à se substituer au texte de 1982.

Le protocole s'articule autour de quatre volets.

- Le *premier volet* concerne la création d'aires spécialement protégées. Il reprend les principales dispositions du précédent protocole et les précise sur certains points.

Les aires spécialement protégées ont pour objectif de sauvegarder les écosystèmes marins et côtiers, leur diversité biologique, ainsi que les habitats marins nécessaires à la survie, la reproduction et la restauration des espèces animales et végétales en danger.

Les aires se caractérisent par le renforcement des mesures de protection (réglementation relative au passage des navires, à l'introduction de toute espèce non indigène à l'aire spécialement protégée, réglementation ou interdiction de toute activité d'exploitation, de la pêche et de la chasse etc.). Elles bénéficient en outre, en principe, d'un plan de gestion destiné à fixer « le cadre juridique institutionnel ainsi que les mesures de gestion et de protection applicables ».

- *Le deuxième volet innove avec la création des aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne autrement dit « ASPIM »*

Quand une zone présente un caractère particulier au regard de l'environnement méditerranéen, elle peut entrer dans la catégorie des aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne.

Les ASPIM présentent une double avancée par rapport aux simples « aires spécialement protégées ».

En premier lieu, si elles peuvent naturellement porter sur des zones marines et côtières soumises à la souveraineté ou à la juridiction des parties -et couvrir en conséquence des zones déjà logiquement déclarées « aires spécialement protégées »- , elles peuvent aussi concerner des zones situées en tout ou partie en haute mer. Cette extension permet ainsi de surmonter l'obstacle que constitue l'absence de zone économique exclusive en Méditerranée pour assurer une protection efficace de l'environnement.

En second lieu, le statut d'« ASPIM » engage davantage la responsabilité des Etats que celui d'« aire spécialement protégée ». Tandis que

la constitution d'une aire spécialement protégée, même si elle est encouragée par la présente convention, requiert une procédure strictement nationale, l'inscription d'une zone sur la liste des ASPIM suppose –après examen par le Centre d'activités régionales pour les aires spécialement protégées– un consensus des parties contractantes. Celles-ci approuvent également les mesures de gestion applicables à la zone. La modification du régime juridique ou la suppression de la zone requiert également une « procédure similaire à celle observée pour sa création et son inscription sur la liste ». Elle suppose en conséquence une décision prise par consensus. En contrepartie, les parties s'engagent à respecter l'ensemble des mesures de protection de la zone. L'intérêt d'un tel engagement est évident, en particulier pour les zones situées en haute mer. En outre, le plan de gestion est communiqué aux organisations internationales compétentes. La disposition vise principalement l'**Organisation maritime internationale** (OMI) dont le siège se trouve à Londres et cherche ainsi à sensibiliser, au-delà du cercle des pays signataires, l'ensemble des pays parties à ces organisations, de sorte que les bateaux du pays tiers doivent tenir compte eux aussi des obligations que se seront assignées les parties riveraines.

. Le *troisième volet* de l'accord porte, comme les autres protocoles relatifs aux mers régionales, sur les mesures nationales concertées pour la protection et la conservation des espèces animales et végétales. L'annexe II du protocole définit la liste des espèces en danger ou menacées.

. Le protocole comprend enfin un *dernier volet* consacré au renforcement du cadre institutionnel de coopération.

Chaque partie désigne un point focal national chargé d'établir la liaison avec le centre d'activités régionales créé pour les aires spécialement protégées. Ces points focaux nationaux doivent en principe se réunir régulièrement. Ils permettent d'harmoniser les démarches en matière scientifique et technique pour l'application du protocole. Le ministère de l'environnement représente pour la France, le point focal national institué par le protocole.

Le présent protocole appelle deux observations complémentaires.

En premier lieu, la France a joint une déclaration interprétative à l'instrument d'approbation de ce texte. Cette déclaration vise à renforcer deux aspects importants du nouveau dispositif. D'une part, elle cherche à insister sur la nécessité d'assurer la reconnaissance internationale la plus large possible aux ASPIM en rappelant que le protocole s'inscrit dans le cadre du programme d'action 21 de Rio et notamment des principes prévus au point 17–30. Cette dernière disposition rappelle en effet que les Etats, soucieux de remédier à la dégradation du milieu marin, agissent sur le plan individuel ou

régional **et** dans le cadre de l'OMI. D'autre part, la déclaration élargit le champ d'application de la règle du consensus puisque, pour la France, le consensus doit également prévaloir pour toute modification du plan de gestion d'une ASPIM.

En second lieu, les quatre Etats membres de l'Union européenne (la France, la Grèce, l'Italie et l'Espagne) ont rappelé, dans une déclaration conjointe annexée au protocole, que toute disposition relative à la protection des espèces relève de la Communauté européenne en vertu de la compétence exclusive qui lui revient dans le domaine de la pêche.

En la matière, cependant, l'harmonisation des positions ne devrait pas soulever trop de problèmes dans la mesure où la Communauté européenne est partie à la convention.

*. Les perspectives de création d'aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne en France.*

Quel bénéfice notre pays peut-il attendre de l'institution ASPIM ? Ce nouveau cadre juridique favorisera-t-il la création de nouvelles zones protégées ? Dans ce domaine, la France a déjà pris la mesure de la nécessité de préserver les milieux naturels et les espèces qui y vivent. Cette préoccupation s'est traduite en particulier par une politique de réappropriation du littoral par la puissance publique sous les auspices du Conservatoire du littoral et la création de parcs nationaux. Aussi, le nouveau cadre juridique fourni par le protocole permettra-t-il surtout de conférer une reconnaissance internationale à des initiatives engagées indépendamment de la conclusion du présent protocole. Certaines zones protégées du territoire national pourraient dès lors être proposées comme ASPIM. Encore devront-elles présenter un caractère véritablement exceptionnel tant du point de vue de leur diversité biologique que de leur importance au sein de l'écosystème marin. Le parc national de Port Cros, la réserve naturelle de Scandola (Corse) –futur parc national– pourraient répondre à ces conditions.

De même, dans un cadre bilatéral, la mise en place prochaine du parc international marin dans les Bouches de Bonifacio entre la France et l'Italie, pourrait-elle bénéficier de la reconnaissance internationale apportée par les ASPIM.

A ce jour, toutefois, l'initiative la mieux à même d'entrer dans la catégorie des ASPIM reste la création du sanctuaire pour les mammifères marins en Méditerranée, créé par la France de concert avec l'Italie et la Principauté de Monaco. Ce sanctuaire a pour objectif de préserver les populations de cétacés (1000 baleines et 25 000 dauphins) dans une zone comprise entre la presqu'île de Giens, le nord de la Sardaigne et le sud de la

Toscane –soit quelque 83 000 km<sup>2</sup> de superficie marine (y compris en haute mer).

Les trois Etats ont pris dans le cadre de cet accord un double engagement :

- coopérer pour mieux connaître et surveiller l'état des populations de mammifères marins et évaluer les risque auxquels elles peuvent se trouver confrontées ;

- faire respecter, par leurs ressortissants et les navires battant leur pavillon, plusieurs règles propres à permettre à ces espèces d'évoluer normalement dans leur aire de répartition (en particulier, l'interdiction totale, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, de l'utilisation et de la détention de filets maillants dérivants). La coordination de l'action entre les trois Etats incombera à un comité de gestion et à un organe scientifique et technique au sein duquel les représentants des milieux socio-économiques et les organisations non gouvernementales seront associés aux scientifiques.

Par ailleurs, des discussions pourront être engagées avec l'Espagne pour la création en continuité de l'aire protégée dans le bassin corso-liguro-provençal d'un sanctuaire pour les mammifères marins dans une zone sensible autour des Baléares.

## CONCLUSION

### *. Première observation : l'incertitude des moyens financiers*

La lutte contre la pollution en Méditerranée requiert certes un dispositif juridique adapté. Elle suppose aussi des moyens financiers renforcés.

La protection de l'environnement appelle la mise en œuvre de technologies « propres » plus coûteuses que les outillages traditionnels. La question se complique dans une aire géographique comme la Méditerranée où les économies présentent de grands écarts de développement. Dès lors, il importe non seulement de dégager les ressources nécessaires mais d'en assurer une répartition adéquate.

Telles sont les données d'une question qui n'a trouvé pour l'heure que des réponses partielles.

Le financement du plan d'action pour la Méditerranée repose sur un fonds d'affectation spécial géré par le programme des Nations unies pour le développement. Le budget du PAM (5,3 millions d'euros en 1999), fixé tous les ans lors des réunions des parties contractantes de la convention de Barcelone, est alimenté par les pays du pourtour de la Méditerranée au prorata de leur PIB. Il est également abondé par les contributions volontaires de l'Union européenne et du Programme des Nations unies pour l'environnement. Ces crédits sont essentiellement dévolus au fonctionnement de l'**organisation** liée au PAM.

En revanche, le montant global représenté par les **actions** entreprises pour assurer la protection de la Méditerranée n'a pas fait l'objet d'une évaluation précise. Il réunit en effet des financements très divers, nationaux ou multilatéraux. A titre d'exemple, 10 à 15 % des ressources du programme de financement communautaire en faveur de la Méditerranée –le programme MEDA– sont consacrés à des interventions dans le domaine de l'environnement.

En France même, il n'existe pas de recoupement précis des crédits dévolus à la protection de la Méditerranée. Les financements conjuguent, pour les opérations conduites sur le territoire national, les interventions de l'Etat et celles des collectivités territoriales et, en matière de coopération, les dotations de plusieurs ministères, mais aussi des établissements publics, au premier rang desquels l'Agence française de développement. Parmi ces données dispersées, il faut noter que notre pays assure 38 % du budget du PAM –soit 1,8 million d'euros–. En outre, en 1999, le Fonds français pour l'environnement mondial participera à hauteur de 10 millions de francs au financement du programme

d'actions stratégiques destiné à lutter contre la pollution tellurique dans les pays méditerranéens –dont le budget sur trois ans s'élève à 60 millions de francs.

Une évaluation précise de l'effort national s'impose aujourd'hui, ne serait-ce que pour favoriser la coordination entre bailleurs de fonds. Les éléments chiffrés disponibles permettent toutefois d'estimer que les moyens ne sont absolument pas à la mesure des besoins encore considérables en matière de lutte contre la pollution.

*. Deuxième observation : le statut particulier des activités liées à la défense nationale.*

La France a réitéré, à l'occasion de la conclusion des amendements aux protocoles relatifs à la protection de la Méditerranée<sup>1</sup>, la déclaration au terme de laquelle elle n'appliquerait pas les dispositions contenues dans ces textes dans le cas où elles feraient obstacle aux activités liées à la défense nationale. La France tiendra toutefois compte « dans toute la mesure du possible », dans l'exercice de ces activités, des « objectifs de la convention et des protocoles qui lui sont attachés ».

L'intérêt de notre défense peut justifier des dérogations aux principes fixés par les protocoles. A titre d'exemple, les mouvements de notre flotte ne sauraient être entravés dans une aire spécialement protégée d'intérêt méditerranéen si des considérations de sécurité le justifient. Le principe même de la déclaration jointe aux protocoles ne souffre donc pas la contestation. Comme le rappelle le texte même de la déclaration, ce régime d'exception ne doit pas cependant exonérer la défense, , quand les intérêts essentiels de notre sécurité ne sont pas en cause, d'entreprendre les efforts nécessaires pour respecter les objectifs fixés par les protocoles.

Des activités de notre défense, génératrice de pollution pourraient être supprimées. A la faveur de la ratification de ces protocoles, une clarification apparaîtrait sans doute opportune. Votre rapporteur pense en particulier au choix d'immerger des munitions tenues pour obsolètes plutôt que de procéder à leur destruction sur terre. Dans ce cas précis, la recherche de techniques d'élimination plus adaptées devrait constituer, à coup sûr, une priorité pour les pouvoirs publics.

---

<sup>1</sup> Y compris le protocole relatif aux aires protégées malgré l'omission de ce texte dans les documents présentés au Sénat.

. *Troisième observation : la mise en œuvre difficile de normes contraignantes.*

L'efficacité commande la mise en place de normes précises et de mesures de contrôle, mais aussi l'adhésion d'une large majorité d'Etats puisqu'il s'agit avant tout de défendre un bien commun. Cette double exigence revêt un caractère contradictoire car un système trop contraignant a peu de chance de rallier un grand nombre d'Etats.

Le « système de Barcelone » cherche avant tout à obtenir l'adhésion de tous les Etats riverains de la Méditerranée. Cet objectif apparaît largement atteint : un Etat comme la Libye, régulièrement tenu à l'écart du système international, est ainsi partie à la convention de Barcelone. De même, la Palestine a le statut de membre-associé aux travaux du Plan d'action pour la Méditerranée.

Pour atteindre ce but, le dispositif revêt une grande souplesse. L'accord cadre fixe des objectifs très généraux. Les protocoles paraissent plus précis. Ils renvoient cependant la mise en œuvre de dispositions véritablement contraignantes aux programmes d'actions. L'efficacité de la lutte contre la pollution passe donc par l'organisation de tels programmes. La France, pour sa part, s'emploie à favoriser ce type d'initiatives. Compte tenu de son poids politique et économique dans la région, elle doit toutefois agir avec circonspection si elle veut éviter d'apparaître comme une puissance hégémonique aux yeux de ses partenaires. Notre pays bénéficierait d'une capacité de persuasion plus forte s'il s'appuyait sur une politique de coopération dotée des moyens nécessaires. Au-delà même de la politique gouvernementale, la protection de la Méditerranée intéresse aussi les acteurs de la société civile et, en particulier, nos entreprises. En effet, la mise en place d'un cadre contraignant –au regard des rejets d'eaux usées par exemple– peut conduire certaines industries à s'établir dans des pays dotés de législations moins rigoureuses. Ce risque de « dumping écologique » ne peut être écarté que par un effort très large de sensibilisation qui doit encore être poursuivi et amplifié.

\*

\*           \*

Le dispositif mis en place à Barcelone a marqué un véritable progrès dans la prise de conscience des risques auxquels la Méditerranée –« *Mare nostrum* » comme disaient les latins– se trouve confrontée. A défaut de fixer des normes véritablement contraignantes, du moins définit-il des objectifs et des principes d'action commun. Il fait montre d'un certain pragmatisme qui,

compte tenu de la disparité des niveaux de développement entre les pays méditerranéens, s'avère sans doute plus pertinent qu'un cadre trop rigoureux. Les modifications introduites par les nouveaux protocoles permettent notamment d'étendre les objectifs fixés en matière de protection de la Méditerranée à l'élimination –et non plus seulement à la prévention ou à la réduction– des sources de pollution.

Au regard de ces avancées indéniables, votre commission vous invite à approuver les quatre présents projets de loi.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du 15 mars 2000.

A la suite de son exposé, le rapporteur a précisé à l'intention de M. André Boyer que le dispositif juridique de lutte contre la pollution couvrait également les activités terrestres qui pouvaient avoir des incidences sur la qualité de l'environnement marin. A cet égard, il a relevé qu'aux termes des amendements au protocole relatif à la protection contre la pollution d'origine tellurique, la lutte contre la pollution avait été étendue à l' « ensemble des bassins versants du territoire des parties contractantes se déversant dans la zone de la mer Méditerranée ». Il a souligné également que le dispositif juridique visait à préserver la biodiversité des espèces animales et végétales sauvages.

En réponse à M. Robert Del Picchia, le rapporteur a indiqué que les dispositions de la convention et des protocoles constituaient également un cadre juridique adapté pour engager la lutte contre l'extension de la caulerpe, algue tropicale, qui s'était répandue sur le rivage méditerranéen aux dépens des herbiers, même si ces textes fixaient davantage des objectifs que des règles contraignantes.

Après avoir rappelé le souci, manifesté par certains pays du sud de la Méditerranée, de développer les installations de dessalement d'eau de mer, M. Xavier de Villepin, président, s'est demandé dans quelle mesure nos entreprises, qui disposaient d'un savoir-faire indéniable dans ce domaine, pouvaient satisfaire ces besoins. M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur, est convenu qu'il y avait là en effet un marché prometteur pour les entreprises françaises spécialisées dans le traitement de l'eau.

La commission a alors adopté les quatre projets de loi qui lui étaient soumis.

## **PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement)*

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation des amendements à la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, adoptés à Barcelone le 10 juin 1995, et dont le texte est annexé à la présente loi.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document Sénat n° 15 (1999-2000).

## **PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement)*

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation des amendements au protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, adoptés à Syracuse le 7 mars 1996, et dont le texte est annexé à la présente loi.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document Sénat n° 16 (1999-2000).

## **PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement)*

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation des amendements au protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, adoptés à Barcelone le 10 juin 1995, et dont le texte est annexé à la présente loi.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document Sénat n° 17 (1999-2000).

## **PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement)*

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (ensemble trois annexes adoptées à Monaco le 24 novembre 1996), fait à Barcelone le 10 juin 1995, et dont le texte est annexé à la présente loi.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document Sénat n° 18 (1999-2000).

## **ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT<sup>1</sup>**

(Projet de loi autorisant l'approbation d'amendements à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution)

### **1. Etat de droit et situation de fait existants et leurs insuffisances**

Au cours des années récentes, le système de Barcelone, constitué par le plan d'action Méditerranée de 1975 et la Convention de 1976 pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et ses protocoles, a subi d'importantes modifications.

Les amendements apportés à la Convention de Barcelone en juin 1995, reflètent au niveau régional la prise en compte du développement du droit international de l'environnement et l'introduction du concept de développement durable.

### **2. Bénéfices escomptés**

- *en matière d'intérêt général* : l'approbation par la France des amendements à la Convention et à ses protocoles sera un signe politique pour les pays de la zone méditerranéenne ; le système de Barcelone, au cœur duquel la France joue un rôle important, contribuant à l'établissement d'une zone de stabilité et de prospérité en Méditerranée.

- *en matière d'emploi* : difficilement quantifiables, ces bénéfices quoique indirects seront sans doute réels dans la mesure où l'ensemble des modifications apportées à la Convention et à ses protocoles impliquent un développement des actions de prévention ou de protection dans de nombreux domaines et offrent donc des opportunités à nos entreprises dans le cadre de la coopération.

- *en matière financière* : les amendements ne comportent pas de nouvelles dispositions, hormis une rationalisation de la présentation du budget pour l'instauration d'un « budget programme ».

- *en matière de simplification des formalités administratives* : sans objet.

- *en matière de complexité de l'ordonnancement juridique* : l'approbation des amendements apportés à la Convention de Barcelone ne modifiera pas l'ordonnancement juridique français ;

---

<sup>1</sup> Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.

- Les principes juridiques de droit international introduits à l'article 4 existent déjà en droit français et communautaire (principe pollueur-payeur, principe de précaution, études d'impact sur l'environnement).

- S'agissant de l'article 9A, qui a pour objet d'introduire la protection de la diversité biologique dans le champ de la convention, il est rédigé en termes très généraux, ne précisant pas quelles mesures les Etats doivent adopter afin de protéger la diversité biologique. Il sert de fondement au protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée, adopté en juin 1995, et aux annexes B n'imposent pas d'obligation juridique contraignante nouvelle à la France, d'ores et déjà partie à la Convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux signée à Bâle le 22 mars 1989 et soumise à la réglementation communautaire (règlement 259/93 du 1<sup>er</sup> février 1993).

à ce protocole, adoptées en novembre 1996. Ce protocole et ses annexes sont analysés dans un projet de loi séparé.

L'obligation de protéger et préserver la diversité biologique a fait l'objet de la convention internationale signée à Rio le 5 juin 1992 et introduite en droit interne par la loi n° 94-477 du 10 juin 1994.

- L'information et la participation du public consacrées par le nouvel article 11B existent déjà en droit interne (loi du 2 février 1995) et communautaire (directives 85/337/CEE et 90/313/CEE).

- Les nouvelles dispositions relatives aux mouvements transfrontières de déchets dangereux contenues dans le nouvel article 9B n'imposent pas d'obligation juridique contraignante nouvelle à la France, d'ores e déjà partie à la Convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux signée à Bâle le 22 mars 1989 et soumise à la réglementation communautaire (règlement 259/93 du 1<sup>er</sup> février 1993).

## **ANNEXE ETUDE D'IMPACT<sup>1</sup>**

(Projet de loi autorisant l'approbation des amendements au Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique)

### **1. Etat de droit et situation de faits existants**

Le patrimoine maritime de la France est l'un des trois patrimoines maritimes les plus importants au monde. En métropole il représente 340 000 km<sup>2</sup>, avec les DOM-TOM plus de 12 millions de km<sup>2</sup>.

Au début des années 1970 la communauté internationale a constaté que la capacité du milieu marin à se régénérer n'est pas illimitée, que la préservation et la protection de la mer, de ses usages et de ses ressources sont l'affaire de tous, au tout premier plan desquels les Etats qui, en 1982 à Montego Bay (Jamaïque), concluent la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

S'agissant de la protection du milieu marin contre la pollution d'origine tellurique, c'est-à-dire celle résultant de déversements de substances dangereuses provenant de la terre ferme, via les cours d'eau, l'atmosphère ou tout autre vecteur (canalisations...) la convention de Paris du 4 juin 1974 pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique innove en la matière pour la région de l'Atlantique du nord-est. Elle est suivie en 1980 du protocole contre la pollution d'origine tellurique à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée signée à Barcelone le 16 février 1976.

Ce protocole pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique a été signé à Athènes le 17 mai 1980, et est entré en vigueur le 17 juillet 1983.

Les amendements apportés le 7 mars 1996 à Syracuse à ce protocole désormais intitulé « protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre » sont l'objet du projet soumis à votre approbation.

Le protocole initial n'avait pas fait l'objet d'une autorisation de ratification par le Parlement. Certains des amendements qui lui ont été apportés en 1996, sont apparus, en ce qui les concerne, comme comportant des dispositions qui relèvent du domaine de la loi.

### **2. Bénéfices escomptés**

---

<sup>1</sup> Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.

Les bénéfices escomptés sont en matière :

- *d'intérêt général* : l'article 3 modifie le champ d'application du protocole, en y incluant le « bassin hydrologique de la zone de la mer Méditerranée » et rend le protocole applicable à tous les rejets, directs ou indirects, qui atteignent les cours d'eau se jetant dans la mer Méditerranée y compris leurs affluents.

L'article 5 fait peser sur les Etats parties des obligations générales à caractère contraignant.

- *de complexité de l'ordonnement juridique* : la France ne sera pas amenée à modifier sa législation relative aux rejets dans l'eau (loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau) qui satisfait, en son état actuel, aux obligations résultant des amendements au protocole.

L'approbation des amendements sera de même sans portée d'une part sur les directives communautaires transposées en droit français (relatives aux eaux superficielles, eaux souterraines ou eaux de la mer) et d'autre part sur le projet de directive-cadre sur l'eau en cours d'adoption.

S'agissant des produits et substances dangereux, la réglementation communautaire (directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, directive 98/8/CE du 16 février 1998 relative aux produits biocides etc.) anticipe sur les obligations souscrites par les parties contractantes dans le cadre des amendements au protocole et il appartiendra à la Communauté de veiller, comme partie contractante, à la compatibilité des dispositions qui seront ultérieurement prises.

La dernière disposition, résultant de la modification de l'article 15, opère un changement de conception en faisant passer le protocole de la catégorie des « accords de coopération » dans celle des « traités ou accords relatifs à l'organisation internationale ». La constitutionnalité des amendements apportés au protocole ne semble pas en l'espèce poser problème puisque les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté ne sont pas mises en cause (décision du Conseil constitutionnel n° 97-394 DC du 31 décembre 1997).

- *financière* : cet impact est difficile à apprécier. La création par le décret n° 98-623 de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement devrait permettre pour l'avenir de disposer de données documentées.

- *d'emploi* : sans objet

- *de simplification des formalités administratives* : sans objet.

## **ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT<sup>1</sup>**

(Projet de loi autorisant l'approbation des amendements au Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs)

### **1. Etat de droit et situation de fait existants**

Le patrimoine maritime de la France est l'un des trois patrimoines maritimes les plus importants au monde. En métropole il représente 340 000 km<sup>2</sup>, avec les DOM/TOM plus de 12 millions de km<sup>2</sup>.

Au début des années 1970, la communauté internationale a constaté que la capacité du milieu marin à se régénérer n'est pas illimitée, que la préservation et la protection de la mer, de ses usages et de ses ressources sont l'affaire de tous, au tout premier plan desquels figurent les Etats qui, en 1982 à Montego Bay (Jamaïque), concluent la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Plusieurs conventions internationales, à vocation mondiale ou régionale, spécifiques à l'immersion ou à l'incinération en mer ont été adoptées à ce jour. Il s'agit entre autres de :

- la convention régionale pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, ensemble trois annexes, signée à Oslo le 15 février 1972 ;

- la convention mondiale sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, ensemble trois annexes, ouverte à la signature à Londres, Mexico, Moscou et Washington du 29 décembre 1972 au 31 décembre 1973, ensemble les amendements aux annexes I et II de ladite convention et la résolution sur l'incinération en mer, adoptés à Londres le 12 octobre 1978 ;

- la convention régionale pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, ensemble un protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs adoptés à Barcelone le 16 février 1976.

Aux termes de ces accords et de façon générale, certains déchets ou substances considérés comme dangereux pour le milieu marin sont interdits d'immersion ; d'autres déchets ou substances considérés comme moins nocifs

---

<sup>1</sup> Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.

peuvent donner lieu à immersion moyennant le respect de certaines obligations et l'obtention de permis.

L'incinération en mer, quant à elle, est autorisée après accomplissement de certaines formalités. Ce n'est qu'en 1990 qu'une déclaration conjointe des ministres de l'environnement de la mer du Nord proclamera, pour la première fois, l'interdiction de l'incinération en mer après le 31 décembre 1994.

En 1992, la conférence de Rio insuffle une dynamique nouvelle à la protection de l'environnement. La déclaration finale fixe les « grands principes » : de précaution, pollueur-payeur, d'information et de participation du public, qui guide l'action des Etats. Ces grands principes seront repris dans les conventions existantes.

En matière d'immersion et d'incinération en mer, la convention mondiale de Londres de 1972 plusieurs fois modifiée et profondément remaniée en novembre 1996 et un nouveau protocole pose désormais le principe de l'interdiction de l'incinération en mer.

La ratification par la France des amendements apportés en 1995 au protocole « immersion » de la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, signée à Barcelone le 16 février 1976 se situe dans ce contexte international.

En droit français la législation en matière d'immersion et d'incinération en mer date de 1976. Deux lois réglementent la matière : la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, à la lutte contre la pollution marine accidentelle ; et la loi n° 76-600 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution de la mer par les opérations d'incinération.

En 1976, seule la loi n° 76-599 relative à l'immersion se réfère explicitement au droit international en vigueur -en l'espèce à la convention d'Oslo de 1972-, pour en faire application.

Ces deux lois, toujours en vigueur, ont été plusieurs fois modifiées, en dernier lieu par la loi n° 96-151 du 26 février 1996 relative aux transports. Il résulte de cette dernière une interdiction absolue d'incinération en mer. Ce même principe d'interdiction figure, s'agissant de la protection de la mer Méditerranée, dans le protocole de 1995 à la convention de Barcelone.

## **2. Bénéfices escomptés**

- *en matière d'intérêt général* : L'approbation par la France des amendements à la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution de 1976 et à ses protocoles sera un signe politique pour les pays de la zone méditerranéenne ; le système de Barcelone, au cœur duquel la France joue un rôle important, contribuant à l'établissement d'une zone de stabilité et de prospérité en Méditerranée.

- *en matière de complexité de l'ordonnancement juridique* : le projet de loi autorisant l'approbation des amendements apportés au protocole sur les opérations d'immersion ne modifiera pas, dans l'immédiat, l'ordonnancement juridique français. L'entrée en vigueur en droit international du protocole, qui ne devrait pas intervenir avant plusieurs années, devra être précédée d'une réactualisation de la législation relative à l'immersion et à l'incinération en mer. Une telle réforme intégrera non seulement les apports du protocole immersion de la convention de Barcelone, mais aussi ceux de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR) entrée en vigueur le 26 mars 1998, et ceux qui résultent du protocole de novembre 1996 à la convention mondiale de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets de 1972.

- *en matière d'emploi* : sans objet.

- *en matière financière* : sans objet.

- *en matière de simplification des formalités administratives* : sans objet.

## **ANNEXE ETUDE D'IMPACT<sup>1</sup>**

(Projet de loi autorisant l'approbation du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (ensemble trois annexes))

### **1. Etat de droit - Situation de faits existants**

Le programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a entrepris des plans d'action pour la préservation de l'environnement marin en Méditerranée, en Afrique Orientale et dans les Caraïbes, les Parties contractantes ayant adopté des conventions de mise en œuvre de ces plans.

Pour la Méditerranée, un protocole à la convention de 1976, uniquement relatif aux aires spécialement protégées, a été adopté en 1982. Ultérieurement en Afrique orientale et dans les Caraïbes, des protocoles plus complets ont été mis en place non seulement pour la préservation des aires marines et côtières mais également pour la protection de la biodiversité des espèces animales et végétales sauvages.

Dès lors, il est apparu opportun aux Parties contractantes de la convention de 1976 d'actualiser leur propre protocole ce qui fut fait à Barcelone en 1995.

Ce protocole prévoit que chaque Partie, conformément à la législation et à sa réglementation, prend les mesures nécessaires dans la mer Méditerranée pour :

- protéger, préserver et gérer de manière durable et respectueuse de l'environnement les espaces ayant une valeur naturelle ou culturelle particulière, notamment par la création d'aires spécialement protégées,
- protéger, préserver et gérer les espèces animales et végétales en danger ou menacées.

Chaque Partie réglemente, et, au besoin, interdit les activités nuisibles à ces espèces ou qui portent atteinte à l'intégrité des milieux et des équilibres naturels. Elle peut par conséquent créer des aires spécialement protégées dans les zones marines et côtières soumises à sa souveraineté ou à sa juridiction.

Pour ce faire, la France dispose d'une législation appropriée et de zones marines et côtières protégées à divers degrés en vertu du code rural livre

---

<sup>1</sup> Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.

II (parc national, réserves naturelles, espaces du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres) ou au titre de la loi de 1930 (sites classés). D'autres projets sont en cours d'instruction.

Lorsque la France créera, avec une ou plusieurs Parties voisines concernées, une aire spécialement protégée d'importance méditerranéenne (ASPIM), un plan de gestion sera élaboré et mis en œuvre conjointement, et des mesures d'application seront mises en place en conformité avec le droit de la mer.

La France dispose par conséquent des outils juridiques adaptés pour protéger les espaces marins et côtiers les plus sensibles et les plus remarquables, et pourra les faire valoir auprès des Parties contractantes pour qu'ils soient inscrits sur la liste et participent au réseau d'échange d'expériences en matière de gestion.

En ce qui concerne la biodiversité, les dispositions existantes du code rural permettent d'adopter, au regard du protocole, les mesures adéquates pour la protection des espèces végétales et animales, en danger ou menacées mentionnées dans l'annexe II du Protocole ou pour la réglementation de l'exploitation des espèces animales et végétales figurant à l'annexe III.

## **2. Bénéfices escomptés**

- *en matière d'intérêt général* : la France mène dans la région une politique active de préservation des milieux naturels et de conservation des espaces. La protection d'espaces marins et côtiers connaît en Méditerranée un large développement (un parc national nouveau et un autre en projet en Corse, plusieurs réserves naturelles à caractère marin, espaces côtiers du Conservatoire du littoral) et la France sera en mesure de faire valoir sa pratique d'inventaires des milieux naturels, ses expériences de gestion et ses méthodes de protection.

Il est à souligner que la démarche de la France de réappropriation du littoral par la puissance publique réalisée par le Conservatoire du littoral est d'un grand intérêt pour les pays du bassin méditerranéen, spécialement dans la perspective de leur gestion par les collectivités locales pour leur ouverture au public. Certes, la démarche doit être adaptée selon les politiques foncières des Etats concernés, mais elle constitue un exemple notamment pour les pays du Maghreb.

Le protocole permettra d'insérer la politique nationale dans un cadre régional, ce qui favorisera une meilleure adhésion de la population et des élus aux efforts faits en faveur de la préservation d'un capital naturel, source et garantie d'un développement touristique contrôlé et de qualité. La France en se mobilisant pour l'adoption de ce protocole par les Etats de la région a

également souhaité que les efforts faits en droit interne ne soient pas ruinés par des pratiques humaines contraires dans une mer semi fermée. Elle a milité pour une prise de conscience régionale des problèmes et de leur solution dans un cadre de coopération, spécialement en aidant, dans la démarche environnementale, les pays du sud du bassin méditerranéen.

Par ailleurs, la France et nombre de pays méditerranéens ont adhéré à des instruments internationaux qui leur font obligation de préserver les ressources naturelles marines comme par exemple les mammifères marins. A cet égard, le protocole permettra de faire entériner par la communauté méditerranéenne le projet de sanctuaire pour les mammifères marins en Méditerranée orientale projeté par la France, la Principauté de Monaco et l'Italie.

Le protocole sera également l'occasion de mettre en valeur les démarches originales comme la mise en place d'un parc international marin dans les Bouches de Bonifacio entre la France et l'Italie, la communauté internationale ayant déjà reconnu les mesures de contrôle du trafic dans le détroit.

- *en matière d'emploi* : la prise de conscience de la nécessité de sauvegarder le capital naturel que constituent les espaces marins et côtiers de la Méditerranée et d'y préserver la biodiversité permettra de développer et de mettre en valeur les atouts touristiques et économiques ainsi conservés.

Le développement effréné du littoral méditerranéen à partir des années 1950 dans tous les pays du bassin a mis à mal l'écosystème et pour pouvoir conserver son capital touristique, la Méditerranée se doit de réhabiliter ses atouts.

La gestion des espaces protégés permet la création d'emplois à la fois de spécialistes scientifiques, de gestionnaires chargés de l'encadrement et de gardes. Mais les retombées en terme d'emplois seront sensibles sur le secteur touristique qui pourra valoriser les attraits d'un capital naturel marin et côtier ainsi préservé.

- *en matière financière* : sans objet

- *en matière de simplification des formalités administratives* : sans objet

- *en matière de complexité de l'ordonnancement juridique* : sans objet.