

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juin 1977.

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 de la **Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, ensemble deux Protocoles, faite à Barcelone le 16 février 1976,***

Par M. Jean PÉRIDIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, président ; Jacques Ménard, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Auguste Pinton, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Pierre Giraud, Francis Palmero, secrétaires ; Mme Janine Alexandre-Debray, MM. Maurice Bayrou, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Jacques Boyer-Andrivet, Louis Brives, Gilbert Devèze, Emile Didier, Lucien Gautier, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Edouard Grangier, Raymond Guyot, René Jager, Michel Kauffmann, Armand Kientzi, Louis Le Montagner, Ladislav du Luart, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Dominique Pado, Henri Parisot, Jean Péridier, Edgard Pisani, Roger Poudonson, Jacques Sanglier, Abel Sempé, Edouard Soldani, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Joseph Voyant, Michel Yver.

Voir le numéro :

Sénat : 322 (1976-1977).

Mesdames, Messieurs,

Sans doute toutes les mers et océans sont plus ou moins atteints par la pollution. Mais indiscutablement c'est la mer Méditerranée qui connaît sur ce point la situation la plus dramatique. Elle menace sérieusement la faune, la flore, le tourisme et, d'une façon générale, la vie économique et sociale de toutes les régions méditerranéennes.

Tous les colloques, toutes les conférences que les Pays méditerranéens ont tenus jusqu'à ce jour n'ont pas manqué de signaler la gravité de cette situation.

C'est aussi l'avis de tous les biologistes marins, tels que Alain Bombard, qui, sans arrêt, pousse des cris d'alarme en vue de la protection et de la sauvegarde de la Méditerranée.

Dans une interview qu'il a accordée au journal écologique *Sauvage* (juillet 1975), il a rappelé que devant Marseille la pollution du fond, à la sortie du Rhône, s'étendait en 1945 sur une largeur de 5 kilomètres. Elle n'atteignait ni Martigues, ni Cassis. Or à l'heure actuelle elle s'étale sur 45 kilomètres de large et rejoint celle de Barcelone, par l'intermédiaire de celles de Narbonne et de Sète. A l'Est le phénomène est moins net ; mais Bombard estime que d'ici à sept ans, elle sera également jointive avec la pollution ligure devant la Côte italienne.

Cet exemple montre bien la gravité de la situation actuelle, notamment pour la partie de la Méditerranée intéressant toute la région méridionale de la France.

A la Conférence de Beyrouth, qui s'est tenue en 1973 sous l'égide de la Fédération des villes jumelées, on a pu avancer qu'après la mer Baltique, la Méditerranée serait une mer morte d'ici à quinze ans si des mesures énergiques n'étaient pas prises pour enrayer la pollution qu'elle connaît actuellement.

LES CAUSES DE LA POLLUTION

On n'en finirait pas d'énumérer toutes les causes de pollution dans cette mer. Sans crainte de se tromper on peut dire qu'elle les connaît toutes. Nous en donnons très rapidement une liste, qui n'a pas la prétention d'être complète :

1° Pollution tellurique, constituée par le déversement à la mer des déchets domestiques et industriels. Celle-ci est alimentée par mille fleuves, rivières et torrents qui charrient les déchets de tous les bassins versants. Or des fleuves comme le Pô, l'Ebre, le Nil, le Rhône, drainent d'immenses régions, et certains remontent largement au-delà des frontières des pays riverains ;

2° Pollution par les produits déversés en mer par les bateaux ou aéronefs. La liste de ces produits polluants est immense : D. D. T., pétrole, huiles, mercure, cadmium, matières plastiques non dégradables, composés acides et basiques, et tous les résidus radioactifs quels qu'ils soient ;

3° Pollution par les hydrocarbures, qui sont déversés maladroitement et sans contrôle dans les « sea-line », comme c'est le cas pour celui situé au large de Sète (Hérault) et alimentant la raffinerie de pétrole de Frontignan (Hérault).

4° Enfin la pollution par certaines centrales nucléaires, notamment par les résidus radioactifs. Car jusqu'à ce jour on n'a guère trouvé comme poubelle de ces résidus que la mer, et particulièrement la Méditerranée.

Il est certain qu'aucun milieu vivant ne peut résister à une telle pollution. Il y a donc lieu d'agir rapidement et énergiquement.

ACTION INTERNATIONALE CONTRE LA POLLUTION

Certes on ne peut pas dire que cette grave question de la pollution des mers ait laissé indifférentes les organisations internationales. Toutes s'en sont plus ou moins préoccupées qu'il s'agisse des Nations Unies, du Conseil de l'Europe, du Parlement européen, de l'Union interparlementaire, de la Fédération des communes d'Europe, de la Fédération des villes jumelées ou du Comité de la Méditerranée.

D'autre part, nombreuses sont les conférences qui se sont tenues pour étudier les moyens de lutte à mener contre la pollution des mers. On ne peut pas toutes les énumérer. Je ne citerai que les principales :

Bonn (1969), qui s'est occupée surtout de la pollution de la Manche et de la mer du Nord ;

Bruxelles (1969), qui a établi un projet de Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner, une pollution par les hydrocarbures ;

Stockholm (1972), une des plus importantes, car il s'agissait d'une Conférence mondiale sur l'environnement ;

Londres (1972-1973), qui a établi deux Conventions : une sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets, et l'autre sur la prévention de la pollution des mers par les navires et aéronefs ;

Paris (1974), avec une Convention sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique ;

Monaco (1976), avec une Convention concernant seulement une partie de la Méditerranée, et ratifiée récemment par le Sénat sur le rapport de notre collègue Palmero ;

Beyrouth (1973), *Rome* (1974), *Rijeka* (1976) : ces trois dernières conférences s'étant plus particulièrement occupées de la pollution en Méditerranée.

Il faut bien dire que toutes ces conférences n'ont eu finalement que des résultats bien minces. Toutes les belles résolutions qui ont été votées ont rarement débouché sur du concret. Certes parfois des conventions ont bien été établies par les Gouvernements intéressés, mais on attend encore la ratification de la plupart d'entre elles.

Cet échec relatif de toutes ces conférences s'explique en partie d'abord parce qu'elles se sont limitées seulement à la participation de quelques pays ; et qu'en aucun moment il n'a été établi un plan de coordination et de coopération entre les pays intéressés, notamment en ce qui concerne les pays méditerranéens.

LA CONVENTION DE BARCELONE DU 16 FÉVRIER 1976

1. — *Observations générales* : le grand mérite de la Convention de Barcelone, dont le Gouvernement demande la ratification, est d'avoir été signée par la plus grande partie des Pays riverains de la Méditerranée, soit 16 pays auxquels s'était joint (fait intéressant à signaler) un représentant de la C. E. E. Seuls l'Albanie et l'Algérie n'ont pas signé cette Convention.

D'autre part elle a bien déterminé toutes les causes de pollution à combattre ; mais surtout elle a prévu une série d'engagements généraux de la part des Etats parties, notamment dans le domaine de la surveillance continue de la pollution, la coopération scientifique et technologique, la responsabilité et la réparation des dommages.

La Convention encourage également les Parties contractantes à conclure des accords régionaux, ou sous-régionaux, pour la protection de la mer Méditerranée. C'est l'objectif que, par exemple, s'est fixé l'accord signé entre l'Italie, Monaco et la France le 16 mai 1976, à Monaco, et relatif à la protection des eaux du littoral méditerranéen. Rappelons que cet accord a été ratifié il y a peu de temps par le Sénat.

Enfin des dispositions générales intéressent chaque source de pollution. A cet effet, pour mener une action efficace, six protocoles visant chacune d'entre elles ont été prévus. Une règle très précise, allant dans le sens d'une coopération étroite, a été posée : un Etat ne peut devenir Partie contractante à la Convention s'il ne devient en même temps Partie à l'un au moins des Protocoles. On peut, peut-être, regretter que cette clause n'ait pas été étendue à tous les Protocoles. Inversement, d'ailleurs, nul ne peut devenir Partie à l'un des Protocoles sans être en même temps partie à la Convention.

Déjà deux protocoles, annexés à la Convention, ont été signés. Ce sont ces deux protocoles qu'il nous appartient maintenant d'analyser.

2. — *Premier protocole* : relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs.

Ce Protocole reprend en partie, les dispositions de la Convention de Londres du 29 décembre 1972, relative aux opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, et ratifiée par le Parlement français le 22 décembre 1976.

Cependant la liste des substances (annexe I et II) dont l'immersion sera interdite en Méditerranée, compte tenu de la nécessité d'assurer avec efficacité la protection de cette mer, est beaucoup plus large. C'est le cas, par exemple, des déchets même moyennement et faiblement radioactifs tels qu'ils seront définis par l'Agence internationale de l'énergie atomique. A la demande de la France ont été ajoutés les composés acides et basiques, c'est-à-dire les boues rouges qui sont de nature à compromettre gravement la qualité des eaux marines, comme c'est le cas pour celles de Corse à la suite du rejet de boues rouges en mer par l'usine italienne Montedison.

Cependant on peut regretter que le paragraphe B de l'annexe I du Protocole ait exclu de l'application de celui-ci certains déchets, tels que les boues d'égouts et les déblais de dragage qui contiennent des substances contaminantes en traces.

Toutefois comme l'immersion est soumise aux dispositions des annexes II (autorisation préalable pour toutes immersions) et III (fixation des critères pour obtenir l'autorisation) on peut penser que ce paragraphe n'aura aucune application pratique.

3. — *Deuxième protocole* : relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique.

Le seul accord international qui jusqu'à ce jour avait prévu une coopération entre les parties intéressées est l'Accord de Bonn, signé entre les Etats riverains de la Manche et de la mer du Nord, le 9 juin 1969.

Mais la Convention de Barcelone va beaucoup plus loin. Elle est d'abord plus large et elle devrait s'avérer plus efficace :

1° Tout d'abord les cas d'accidents susceptibles de déclencher les mécanismes de coopération n'intéressent pas seulement la pollution par les hydrocarbures : le Protocole vise toute présence massive d'origine accidentelle ou résultant d'un effet cumulatif d'hydrocarbures ou d'autres substances nuisibles polluantes ;

2° Le Protocole a ensuite prévu la création d'un Centre régional de lutte contre la pollution par ces hydrocarbures en Méditerranée. Ce Centre aura notamment pour rôle de centraliser et diffuser aux Parties intéressées les informations nécessaires en cas de pollution accidentelle. Sa mise en place est actuellement en cours à Malte ;

3° Le deuxième Protocole concernant la lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles doit, semble-t-il, ainsi que l'article 5 de la Convention, être interprété très largement et s'appliquer à toutes les opérations de nature à déverser des produits polluants. C'est, par exemple, le cas des opérations de « dégazage » pratiquées en mer par la plupart des navires, et plus particulièrement par les navires de guerre.

On peut penser que des mesures efficaces pourront être imposées aux navires battant pavillon des pays signataires. Mais quel contrôle et quelles sanctions pourront être imposés aux navires des autres pays, alors qu'il paraît difficile de pratiquer pour de telles opérations un droit de suite. Il serait utile qu'à propos de la signature d'un prochain protocole les pays intéressés étudient cette question de près afin de voir si, peut-être par l'intermédiaire des Nations Unies, on ne peut pas obtenir une réglementation stricte interdisant à tous les navires, quelle que soit leur nationalité, de procéder à des opérations de « dégazage » en mer.

AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DE LA CONVENTION

Pour compléter cette analyse de la Convention, il nous faut signaler :

1° Qu'en cas de conflit sur les causes de la pollution, ou sur le montant des dommages, il a été prévu un tribunal d'arbitrage ;

2° Que c'est le Gouvernement espagnol qui est dépositaire de la Convention et de tout Protocole y relatif ;

3° Que c'est le programme des Nations Unies pour l'environnement qui a été désigné pour remplir les tâches de secrétariat de la Convention et des Protocoles ;

4° Que la Convention entrera en vigueur à la même date que le premier des Protocoles.

Les deux Protocoles actuellement signés entreront en vigueur le trentième jour à compter de la date du dépôt d'au moins six instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation par les Etats riverains de la Méditerranée.

Une Partie contractante pourra dénoncer la Convention par notification écrite, trois ans après son entrée en vigueur.

INSUFFISANCES DE LA CONVENTION

Comme nous l'avons souligné, cette Convention de Barcelone est de loin la Convention internationale la plus importante qui ait jamais été signée pour la sauvegarde de la Méditerranée. Cependant elle comporte malgré tout quelques lacunes, qui pourraient être comblées par des protocoles additionnels, qui sont prévus par la Convention :

1° Tout d'abord il semble que la Convention limite la lutte à entreprendre et la coopération nécessaire pour amener à bonne fin celle-ci, aux Pays et aux seules régions côtières de la Méditerranée. Or c'est une erreur de dissocier la côte et l'arrière-pays. Comme il a été dit plus haut la pollution tellurique est en grande partie alimentée par mille fleuves, rivières et torrents qui charrient des déchets de tous les bassins versants, et qui se situent très souvent au-delà des frontières des pays riverains.

Il serait donc nécessaire qu'une coopération intervienne avec ces Pays, ne serait-ce que pour obtenir d'eux l'installation de bassins d'épurations. C'est peut-être une question qui pourrait être réglée dans le prochain Protocole, qui doit être consacré à la pollution tellurique ;

2° Une lutte efficace contre la pollution entraîne obligatoirement des dépenses très élevées. Or la Convention n'a rien prévu en ce qui concerne la participation financière des Etats intéressés.

C'est là pourtant une question qui devrait être résolue sans retard. Peut-être les Pays signataires de la Convention de Barcelone pourraient-ils envisager la création, en liaison avec le programme des Nations Unies pour l'environnement, d'un Fonds de sauvegarde de la Méditerranée, qui aurait pour but le financement de la recherche, de l'information, de la technique, de la formation de personnel qualifié, et de toute action entreprise pour la lutte contre la pollution de la Méditerranée.

Ce Fonds pourrait entre autre aider les Pays méditerranéens en voie de développement, qui n'ont pas les moyens financiers nécessaires pour participer efficacement à cette lutte ;

3° Enfin qu'il nous soit permis de rappeler que la pollution n'est pas la seule cause de la disparition de la faune et de la flore marine. La pêche industrielle intensive, qui draine les fonds marins sur des largeurs invraisemblables de plusieurs kilomètres et qui détruit sur son passage des millions d'œufs et de frayères, a, autant que la pollution, sa responsabilité dans cette disparition. Aussi serait-il souhaitable que les Pays signataires de la Convention de Barcelone se mettent d'accord pour la signature d'une nouvelle Convention, qui réglementerait strictement cette pêche industrielle, si désastreuse pour la vie de la Méditerranée.

CONCLUSION

En terminant, votre rapporteur souhaite que le Parlement prenne conscience de la gravité de la pollution en Méditerranée et de la nécessité d'entreprendre, le plus vite et le plus énergiquement possible, la lutte pour sa sauvegarde.

Nous ne devons pas oublier que la Méditerranée conditionne en grande partie la vie économique et sociale de nos régions méridionales : pêche, parfois ostréiculture et mytiliculture, conserverie (que deviendrait la conserverie si le poisson bleu [sardines et maquereaux] disparaissait de la Méditerranée ?) et enfin le tourisme : certaines plages comme Hyères ont dû être interdites pendant un certain temps aux estivants.

Nos régions méditerranéennes veulent vivre, mais leur vie est conditionnée par la vie même de la Méditerranée. Il n'y a donc plus de temps à perdre si l'on veut éviter que d'ici à quelques années elle devienne vraiment une mer morte.

C'est parce que votre rapporteur considère que la Convention de Barcelone, signée le 6 février 1976, ainsi que ses Protocoles, constitue un élément important de lutte pour la sauvegarde de la Méditerranée, qu'il vous demande, au nom de votre Commission des Affaires étrangères, d'adopter le projet de loi autorisant l'approbation de cette Convention.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, ouverte à la signature à Barcelone le 16 février 1976, ensemble deux Protocoles, dont les textes sont annexés à la présente loi (1).

(1) Voir le document annexé au n° 322 (1976-1977).