
**PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE (PAM)
CENTRE RÉGIONAL MÉDITERRANÉEN POUR L'INTERVENTION D'URGENCE
CONTRE LA POLLUTION MARINE ACCIDENTELLE (REMPEC)**

Sixième réunion du réseau méditerranéen d'agents chargés
de l'application des lois relatives à la Convention MARPOL
dans le cadre de la Convention de Barcelone (MENELAS)

REMPEC/WG.59/3
4 novembre 2024
Original : anglais

Lija, Malte, 4-5 décembre 2024

Point 3 de l'ordre du jour : Création et fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris au niveau de la gouvernance et du financement

Projet d'analyse juridique visant à évaluer les implications de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne

Pour des raisons de coût et de protection de l'environnement, le tirage du présent document a été restreint. Il est aimablement demandé aux délégations d'apporter leur copie de ce document aux réunions et de s'abstenir de demander des copies supplémentaires.

Note du Secrétariat

Ce document fournit des informations sur le projet d'analyse juridique visant à évaluer les implications de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne, préparé par le Secrétariat, qui est présenté en appendice.

Contexte

1 En 2017, afin de renforcer la coopération entre les Parties contractantes à la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (la « Convention de Barcelone ») en matière de répression des actes de pollution, une Partie contractante à la Convention de Barcelone a proposé de développer une coopération juridictionnelle et judiciaire régionale en Méditerranée, ainsi qu'un procès-verbal commun qui permettrait aux juridictions des Parties contractantes à la Convention de Barcelone de poursuivre tous les individus, indifféremment du lieu de pollution. Il a été suggéré de compléter cette coopération judiciaire avec, en aval, la création d'un « Fonds bleu » régional, vers lequel serait transférée une partie des sanctions financières.

2 Les participants à la CdP 22¹ ont adopté la décision IG.25/16 concernant la Stratégie méditerranéenne pour la prévention, la préparation et la lutte contre la pollution marine provenant des navires (2022-2031)², ci-après la « Stratégie méditerranéenne (2022-2031) ». Le Plan d'action pour la mise en œuvre de cette Stratégie inclut :

- .1 les actions 1.4.4 et 1.7.4 dans le cadre de l'objectif stratégique commun 1 (OSC 1) (Prévenir, se préparer à, et lutter contre la pollution au pétrole et aux SNPD opérationnelle, illégale et accidentelle provenant des navires) qui visent à mettre en place les modalités de création et de fonctionnement possibles, y compris en termes de gouvernance et de financement, d'un « Fonds bleu » régional ; et
- .2 les actions 2.4.2 dans le cadre de l'OSC 2 (Promouvoir et soutenir le développement et la mise en œuvre de solutions novatrices mondiales pour réduire et lutter contre le changement climatique) et l'action 3.4.3 dans le cadre de l'OSC 3 (Réduire et surveiller les émissions atmosphériques des navires à un niveau non nocif pour l'environnement marin et pour la santé de la population côtière de la Méditerranée) qui visent à inclure l'application de l'Annexe VI de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) dans le contexte de la mise en place des modalités de création et de fonctionnement possibles, y compris en termes de gouvernance et de financement, d'un « Fonds bleu » régional.

3 En outre, les participants à la cinquième réunion du réseau méditerranéen d'agents chargés de l'application des lois relatives à la Convention MARPOL dans le cadre de la Convention de Barcelone (MENELAS) (Floriana, Malte, 22-23 février 2023) ont souligné que de travaux supplémentaires étaient nécessaires pour développer les modalités de création et de fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, et ont demandé au Secrétariat (REMPEC) de développer un projet de mandat pour la fourniture de services de conseil aux fins du développement de ces modalités.

4 La CdP 23³ a accepté d'inclure l'activité suivante dans le Programme de travail et Budget du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) pour 2024-2025⁴ :

- 1.2.9.b Les modalités de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, ainsi qu'une analyse juridique complète, finalisée.

¹ Vingt-deuxième réunion ordinaire des Parties contractantes à la Convention de Barcelone et ses Protocoles (Antalya, Turquie, 7-10 décembre 2021).

² UNEP/MED IG.25/27, Décision IG.25/16.

³ Vingt-troisième réunion ordinaire des Parties contractantes à la Convention de Barcelone et ses Protocoles (Portorož, Slovénie, 5-8 décembre 2023).

⁴ UNEP/MED IG.26/22, Décision IG.26/14.

5 La région méditerranéenne, avec ses défis et opportunités uniques, exige une approche sur mesure si les Parties contractantes à la Convention de Barcelone, y compris les parties prenantes concernées, veulent mettre en œuvre efficacement la Stratégie méditerranéenne (2022-2031). La création et le fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional peuvent avoir d'importantes implications juridiques pour les Parties contractantes à la Convention de Barcelone, notamment en termes de gouvernance et de financement. Il est par conséquent essentiel de comprendre ces implications avant de développer le projet de mandat susmentionné.

6 À cet effet, il a été envisagé de faire appel à un consultant pour aider le Secrétariat à évaluer les implications juridiques de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne, ainsi que pour recommander des solutions possibles en ce sens à la présente réunion, avant son examen par les Parties contractantes à la Convention de Barcelone lors de la seizième réunion des correspondants du REMPEC, qui devrait se tenir du 13 au 15 mai 2025.

7 Le Dr Norman Martínez a été recruté comme consultant pour réaliser l'analyse juridique visant à évaluer les implications de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne (ci-après l'« Analyse juridique ») pour le compte du Secrétariat (REMPEC).

Projet d'analyse juridique

8 Comme expliqué dans le Rapport du Groupe de travail au sein du MENELAS, présenté dans le document REMPEC/WG.59/2, la Phase 2 des travaux du Groupe de travail au sein du MENELAS visait à contribuer à la préparation du projet d'analyse juridique à travers un questionnaire préparé par le Secrétariat. Il a été diffusé le 10 septembre 2024 et devait se terminer le 20 septembre, mais la date de retour a été prolongée jusqu'au 30 septembre pour assurer sa dimension régionale. Le Secrétariat a accepté des contributions tardives jusqu'au 3 octobre 2024.

9 Huit (8) Parties contractantes à la Convention de Barcelone, qui étaient membres participants du MENELAS, ont renvoyé leurs questionnaires accompagnés de commentaires.

10 Le Secrétariat a préparé le projet d'analyse juridique, tel que présenté en **Appendice** au présent document, en tenant compte des réponses des questionnaires remplis et des commentaires reçus mentionnés ci-dessus.

Prochaines étapes

11 Le projet d'analyse juridique propose des conclusions et des recommandations concernant les solutions possibles, comme l'expliquent les chapitres 8 et 9 du présent document, afin d'aider les Parties contractantes à la Convention de Barcelone à discuter de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, avant examen par les Parties contractantes à la Convention de Barcelone lors de la seizième réunion des correspondants du REMPEC, qui devrait se tenir du 13 au 15 mai 2025.

Actions requises des participants à la réunion

12 **Les participants à la réunion sont invités à :**

- .1 **prendre note** des informations fournies dans le présent document;
- .2 **débattre** du projet d'analyse juridique tel que présenté dans l'**Appendice** au présent document ; et
- .3 **commenter** le cas échéant.

Appendice

Projet d'analyse juridique visant à évaluer les implications de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne



Plan d'action pour
la Méditerranée
Convention de
Barcelone



**PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE (PAM)
CENTRE RÉGIONAL MÉDITERRANÉEN POUR L'INTERVENTION D'URGENCE
CONTRE LA POLLUTION MARINE ACCIDENTELLE (REMPEC)**

Projet d'analyse juridique visant à évaluer les implications de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne

Préparé par le Dr Norman Martínez

Cette activité est financée par le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée et mise en œuvre par le Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle (REMPEC) en coopération avec l'Organisation maritime internationale (OMI).

Les opinions exprimées dans ce document sont celles du Consultant et ne reflètent pas nécessairement les vues des Nations Unies (ONU), du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'OMI ou du REMPEC.

Les désignations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites de la part du Secrétariat des Nations Unies, du PNUE/PAM, de l'OMI ou du REMPEC.

RÉSUMÉ

La région méditerranéenne rencontre des difficultés dans la lutte contre la pollution marine, alors que les Parties contractantes (PC) à la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (la « Convention de Barcelone ») s'efforcent d'améliorer le respect des normes internationales, y compris celles imposées par la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL). Dans ce contexte, afin de renforcer la coopération régionale, l'idée d'un « Fonds bleu » régional est née. Ce Fonds regrouperait les sanctions financières liées aux infractions à MARPOL pour soutenir les efforts de prévention et de lutte contre la pollution des navires en Méditerranée. Le « Fonds bleu » régional serait fondé avant tout sur le principe du pollueur-payeur qui constitue l'un des piliers du droit international de l'environnement. Les ressources provenant des sanctions administratives imposées aux pollueurs serviraient à alimenter un fonds régional dédié.

Cette analyse juridique évalue la faisabilité de la création et du fonctionnement d'un tel « Fonds bleu » en se concentrant sur ses structures juridiques, sa gouvernance et son financement. En faisant appel à des fonds existants comme le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée (MTF), les Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) et The MedFund, le rapport analyse et identifie des solutions potentielles pour la création du « Fonds bleu » régional en explorant des options formelles et informelles. Les conclusions d'un questionnaire distribué aux PC, malgré un nombre de réponses limité, montrent le soutien apporté à cette proposition, mais elles mettent aussi en avant certaines difficultés, notamment relatives aux cadres juridiques, aux contributions financières et à la gouvernance.

Le rapport conclut que, malgré la faisabilité juridique de la création d'un « Fonds bleu » régional, sa réussite dépend du choix d'un cadre formel ou informel et de l'engagement des PC. Il est recommandé d'approfondir les discussions à l'occasion des réunions à venir du réseau méditerranéen d'agents chargés de l'application des lois relatives à la Convention MARPOL dans le cadre de la Convention de Barcelone (MENELAS) et des correspondants du REMPEC pour décider d'une possible solution.

1 INTRODUCTION

En 2017, afin de renforcer la coopération entre les PC pour la répression des actes de pollution, la France a proposé de développer une coopération juridictionnelle et judiciaire régionale en « Méditerranée occidentale », ainsi qu'un procès-verbal commun qui permettrait aux juridictions des PC de poursuivre tous les individus, indifféremment du lieu de pollution. Il a été suggéré de compléter cette coopération judiciaire avec, en aval, la création d'un « Fonds bleu » régional, vers lequel serait transférée une partie des sanctions financières.⁵

La proposition de création d'un « Fonds bleu » régional repose principalement sur le principe du pollueur-payeur, qui tient les pollueurs financièrement responsables des dégâts qu'ils causent à l'environnement. Ce principe est un pilier de longue date du droit international de l'environnement et le Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée (ci-après le « Protocole Prévention et situations critiques de 2002 ») le cite explicitement comme une méthode d'évaluation des impacts environnementaux et de contrôle de la pollution. Le « Fonds bleu » régional, tel qu'envisagé, appliquerait ce principe en transférant vers le Fonds les sanctions financières infligées aux navires responsables de rejets polluants illicites.

La proposition de la France traitait également d'autres aspects essentiels comme les problématiques de juridiction. Les débats ont notamment reconnu la nécessité de préciser le lieu de détection des rejets illicites, par quelles PC et à quelle juridiction la pollution était rattachée. Lors de la réunion, la France a fourni plus de détails sur sa proposition. Elle a notamment expliqué qu'afin de renforcer la coopération des PC en matière de répression de la pollution, elle proposait de développer une compétence juridictionnelle régionale ainsi qu'un procès-verbal commun. Cela permettrait aux juridictions des PC de poursuivre les individus suspectés d'avoir commis une pollution, indifféremment du lieu de pollution, hors mers territoriales. La France a par ailleurs suggéré d'accompagner cette coopération judiciaire de la création d'un « Fonds bleu » qui pourrait récupérer une partie des sanctions financières. Les participants à la réunion ont exprimé leur intérêt pour cette proposition, mais ont aussi émis quelques réserves, notamment quant à la compétence juridictionnelle régionale. La France a clarifié que l'intervention d'États dans les eaux d'autres États n'était pas la question clé de la proposition, son objectif premier étant de renforcer la coopération contre les rejets illicites de substances polluantes par les navires en Méditerranée.⁶

Les participants à la deuxième réunion du MENELAS, qui a eu lieu les 28-29 novembre 2017, ont noté que la création d'un fonds monétaire partiellement financé par des recouvrements régionaux découlant des pollutions opérationnelles avait plusieurs intérêts. Tout d'abord, cette proposition est conforme au principe du « pollueur-payeur » qui stipule que les navires doivent assumer le coût des dommages causés par la pollution dont ils sont responsables. En outre, l'intérêt de ce fonds est également préventif, puisqu'il pourrait avoir un effet dissuasif sur les contrevenants. Par ailleurs, la création d'un « Fonds bleu » régional permettrait de regrouper les ressources financières consacrées par les PC à la lutte contre la pollution opérationnelle. Il est aussi noté que le fonds pourrait être utilisé pour développer des outils et des mesures de protection pour les PC les moins développées.⁷

Les participants à la troisième réunion du MENELAS, qui a eu lieu les 15 et 16 octobre 2019, ont invité la France à développer plus concrètement sa proposition de création d'un « Fonds bleu » régional et à la soumettre au groupe de travail au sein du MENELAS au plus tard le 31 mars 2020. Les participants à cette réunion ont également insisté sur le fait qu'il était important de faire la distinction entre le « Fonds bleu » régional et l'harmonisation des sanctions financières relatives aux rejets de pollution illicites par les navires en Méditerranée, tout en convenant de la nécessité d'harmoniser ces sanctions.⁸

⁵ [REMPEC/WG.41/11/2.](#)

⁶ [REMPEC/WG.41/16.](#)

⁷ [REMPEC/WG.42/4.](#)

⁸ [REMPEC/WG.48/INF.6.](#)

Les participants à la cinquième réunion du MENELAS, organisée les 22 et 23 février 2023, ont souligné que des travaux supplémentaires étaient nécessaires pour développer les modalités de création et de fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, et ont demandé au Secrétariat de développer un projet de mandat pour la fourniture de services de conseil aux fins du développement de ces modalités. Pendant l'intersession, le REMPEC s'est mis en contact avec The MedFund pour se renseigner sur les modalités de création et de fonctionnement de ce fonds, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans le but d'avancer sur le développement d'un « Fonds bleu » régional.⁹

Lors de la quinzième réunion des correspondants du REMPEC, qui a eu lieu du 13 au 15 juin 2023, un délégué a exprimé ses inquiétudes concernant la faisabilité de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional et a insisté sur le fait qu'une analyse juridique complète devait donc être préparée.¹⁰

Les participants à la CdP 23¹¹ ont accepté d'inclure l'activité suivante dans le Programme de travail et Budget pour 2024-2025 du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), également nommé PNUE/PAM :

1.2.9.b Les modalités de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, ainsi qu'une analyse juridique complète, finalisée.

La région méditerranéenne, avec ses défis et opportunités uniques, exige une approche sur mesure si les Parties contractantes à la Convention de Barcelone, y compris les parties prenantes concernées, veulent mettre en œuvre efficacement la Stratégie méditerranéenne (2022-2031). La création et le fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional peuvent avoir d'importantes implications juridiques pour les Parties contractantes, notamment en termes de gouvernance et de financement. Il est par conséquent essentiel de comprendre ces implications.

À cet effet, la présente analyse juridique cherche à aider le Secrétariat à évaluer les implications juridiques de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne, ainsi qu'à recommander des solutions possibles en ce sens aux représentants désignés du MENELAS lors de la sixième réunion du MENELAS qui devrait se tenir à Malte les 4 et 5 décembre 2024, avant son examen par les PC lors de la seizième réunion des correspondants du REMPEC, qui devrait se tenir en 2025.

Le principal objectif de cet exercice est de présenter une analyse juridique visant à évaluer les implications de la création et du fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional, y compris en termes de gouvernance et de financement, dans la région méditerranéenne (ci-après l'« Analyse juridique »).

⁹ [REMPEC/WG.53/INF.4.](#)

¹⁰ [REMPEC/WG.56/8.](#)

¹¹ Vingt-troisième réunion ordinaire des Parties contractantes à la Convention de Barcelone et ses Protocoles (Portorož, Slovénie, 5-8 décembre 2023).

2. EXAMEN DE LA LITTÉRATURE, DES RAPPORTS ET DES DOCUMENTS JURIDIQUES PERTINENTS

La Convention de Barcelone et ses sept Protocoles adoptés dans le cadre du PNUE/PAM constituent le principal cadre juridiquement contraignant en Méditerranée.

La Convention de Barcelone établit un cadre juridique pour la coopération entre les PC pour la protection et la préservation de l'environnement marin de la région méditerranéenne. Dans le cadre de la Convention de Barcelone et ses Protocoles, notamment du Protocole Prévention et situations critiques de 2002, les PC s'engagent à prendre les mesures appropriées pour prévenir, réduire, combattre et, dans toute la mesure possible, éliminer la pollution de la mer Méditerranée, ainsi que pour protéger et renforcer le milieu marin pour contribuer à son développement durable.

Conformément à l'article 3 de la Convention de Barcelone, les PC peuvent conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux, y compris des accords régionaux ou sous-régionaux, pour la protection de l'environnement, la conservation et la sauvegarde des ressources naturelles dans la zone de la mer Méditerranée. S'il y a lieu, les PC doivent avoir recours aux organisations, accords ou arrangements existants dans la zone de la mer Méditerranée. Les PC prennent conjointement, par l'entremise des organisations internationales qualifiées, des initiatives conformes au droit international visant à encourager l'application des dispositions de cette Convention et de ses Protocoles par tous les États non-membres.

Selon l'article 4 de la Convention de Barcelone, les PC ont l'obligation de prendre les mesures appropriées pour prévenir, réduire, combattre et, dans toute la mesure possible, éliminer la pollution dans la zone de la mer Méditerranée et pour protéger et renforcer le milieu marin dans cette zone en vue de contribuer à son développement durable. En outre, les PC ont l'obligation d'**appliquer le principe du « pollueur-payeur »**. Par ailleurs, les PC doivent formuler et adopter des protocoles qui dressent les contours des mesures, normes et procédures pour la mise en œuvre de la Convention de Barcelone.

Selon l'article 6, les PC doivent prendre toutes mesures pour combattre et éliminer la pollution causée par les rejets des navires et pour assurer la mise en œuvre effective des règles qui sont généralement admises sur le plan international relatives à la lutte contre ce type de pollution, notamment dans le cadre de MARPOL.

Selon l'article 14 de la Convention de Barcelone, les PC doivent adopter des lois nationales afin d'appliquer ses dispositions et Protocoles. Conformément à l'article 21 de la Convention de Barcelone, les PC peuvent adopter des protocoles supplémentaires à la Convention au cours d'une conférence diplomatique. Une conférence diplomatique en vue de l'adoption de protocoles additionnels doit être convoquée par l'Organisation si les deux tiers des PC en font la demande (cette disposition établit un cadre pour la création et l'adoption d'un nouveau protocole pour le « Fonds bleu » régional).

Selon l'article 22 de la Convention de Barcelone, les PC peuvent proposer des amendements, qui seront adoptés au cours d'une conférence diplomatique convoquée par l'Organisation à la demande des deux tiers des Parties contractantes. En outre, toute PC peut proposer des amendements à l'un quelconque des protocoles, qui seront adoptés de manière similaire, au cours d'une conférence diplomatique convoquée par l'Organisation à la demande des deux tiers des Parties contractantes au protocole concerné.

Le « Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique (Protocole Situations critiques de 1976) » a été adopté en 1976 et est entré en vigueur en 1978. Le Protocole Situations critiques de 1976 a été remplacé par le Protocole Prévention et situations critiques de 2002. Toutefois, l'ancien Protocole reste applicable aux PC qui n'ont pas encore ratifié le Protocole le plus récent. Le tableau ci-dessous présente le statut d'adhésion des PC aux instruments susmentionnés

	Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique Adopté le 16 février 1976, à Barcelone	Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée Adopté le 25 janvier 2002, à La Valette
Albanie	X	
Algérie	X	X
Bosnie-Herzégovine	X	
Chypre	X	X
Croatie	X	X
Égypte	X	
Espagne	X	X
France	X	X
Grèce	X	X
Israël	X	X
Italie	X	X
Liban	X	X
Libye	X	
Malte	X	X
Maroc	X	X
Monaco		X
Monténégro	X	X
République arabe syrienne	X	X
Slovénie	X	X
Tunisie	X	
Turquie	X	X
Union européenne	X	X
x= ratification		

Conformément à l'article 25/2 du Protocole Prévention et situations critiques de 2002, pour les PC qui sont Parties aux deux Protocoles, le Protocole de 2002 prévaut par rapport au Protocole de 1976. Le Protocole Prévention et situations critiques de 2002 établit un cadre régional de coopération internationale et d'assistance mutuelle pour se préparer et lutter contre les événements de pollution provoqués par un rejet d'hydrocarbures ou d'autres substances nuisibles et potentiellement dangereuses. Dans le cadre du Protocole Prévention et situations critiques de 2002, le REMPEC joue un rôle de coordination important. En plus de ses responsabilités essentielles dans le cadre du Protocole Prévention et situations critiques de 2002, le REMPEC assure aussi le Secrétariat pour le MENELAS, qui s'occupe plus particulièrement des sujets en lien avec les rejets de substances polluantes illicites des navires. En outre, la Stratégie méditerranéenne pour la prévention, la préparation et la lutte contre la pollution marine provenant des navires (2022-2031) traite le problème des rejets de substances polluantes illicites des navires dans le cadre de son objectif stratégique commun (OSC) en consolidant le rôle du REMPEC, chargé de veiller au respect des normes internationales en matière de pollution en Méditerranée.

Dans l'article 17 du Protocole Prévention et situations critiques de 2002, les Parties sont encouragées à négocier et maintenir des accords sous-régionaux en vue de faciliter la mise en œuvre du Protocole, en particulier pour la prévention de la pollution et l'intervention d'urgence. Compte tenu de ce qui précède, le Protocole Prévention et situations critiques de 2002 pourrait servir de base au « Fonds bleu » régional puisqu'il invite à la coopération entre les Parties contractantes pour la prévention et la lutte contre les événements de pollution par les navires d'une manière compatible avec les règles internationales.¹²

En outre, le Protocole Prévention et situations critiques de 2002 fait explicitement référence au **principe du pollueur-payeur** comme méthode phare d'évaluation des impacts environnementaux et de contrôle de la pollution. Ce principe peut être la base ou l'un des piliers du modèle financier du « Fonds bleu » régional auquel les pollueurs, par exemple les navires responsables de rejets illicites, contribueraient par le biais des sanctions financières.¹³

Par ailleurs, le Protocole Prévention et situations critiques de 2002 souligne le rôle du REMPEC dans la coordination des actions de lutte contre la pollution, mais aussi sur les questions de prévention, y compris des rejets de substances polluantes illicites des navires. À cet égard, le REMPEC est chargé de faciliter la communication, l'échange d'informations et la coordination entre les PC. Ce mandat étendu permet au REMPEC de jouer un rôle clé dans la prévention de la pollution marine en l'alignant avec des efforts régionaux plus larges s'inscrivant dans le cadre du Protocole Prévention et situations critiques de 2002. Par conséquent, le « Fonds bleu » régional proposé pourrait être un mécanisme complémentaire géré par le REMPEC, qui financerait les interventions d'urgence et les initiatives de renforcement des capacités, mais soutiendrait aussi des mesures préventives et des mécanismes de mise en œuvre, en particulier concernant les rejets de substances polluantes illicites par les navires.¹⁴

Le protocole Prévention et situations critiques de 2002 encourage également les Parties à adopter et appliquer les règles internationales comme MARPOL. Le « Fonds bleu » régional pourrait contribuer à harmoniser les efforts nationaux visant à poursuivre les infractions à MARPOL. Les fonds dérivés des sanctions financières infligées pour les infractions à MARPOL, compte tenu de l'accent mis par le Protocole sur la conformité et l'application, pourraient être injectés dans le « Fonds bleu » régional en vue de soutenir des initiatives de renforcement des capacités. Ces initiatives pourraient plus particulièrement bénéficier aux États côtiers méditerranéens confrontés à des difficultés d'application en raison de contraintes financières, techniques ou autres. Cependant, les PC intéressées devront se concerter afin de déterminer si les activités soutenues par le « Fonds bleu » régional doivent servir avant tout aux PC qui contribuent au fonds ou si elles peuvent être étendues plus largement dans la région, indépendamment des contributions financières. Les « Règles et procédures financières pour les fonds de la Convention de Barcelone » (Décision IG.21/15) présentent les procédures financières pour les PC. Cette décision peut constituer une autre référence légale importante puisqu'elle régit l'administration financière de la Convention de Barcelone, de ses protocoles et de ses organes subsidiaires. Elle vise à offrir des lignes directrices claires pour la gestion de tous les fonds confiés au Secrétariat de la Convention de Barcelone. Ses procédures régissent l'administration financière de la Convention de Barcelone.

La procédure 3 de la décision précise la structure du MTF, qui comprend des mécanismes tels qu'une réserve de trésorerie pour assurer la continuité opérationnelle et la création de fonds pour les contributions obligatoires et volontaires. Cette structure pourrait servir de modèle au « Fonds bleu » régional, en particulier pour la gestion du fonds d'affectation spéciale et la supervision des finances. Cependant, une des principales différences tient au fait que la CdP décide pour le MTF, en impliquant toutes les PC, tandis que le fonctionnement d'un « Fonds bleu » régional n'a pas forcément besoin d'un processus de prise de décision de haut niveau si formel.

¹² Voir l'article 3.

¹³ Voir l'article 4.

¹⁴ Voir les articles 6 et 12.

La procédure 4 présente le mécanisme des contributions au MTF, notamment les contributions obligatoires et discrétionnaires des PC. La décision stipule que toutes les dépenses budgétaires sont imputées aux fonds créés et que tout changement apporté au budget exige la validation des PC.

Sur ce point, il est à noter que MARPOL est la Convention internationale la plus importante sur la prévention de la pollution opérationnelle ou accidentelle de l'environnement marin par les navires. MARPOL comprend des réglementations qui visent à prévenir et réduire la pollution provenant des navires et inclut actuellement six annexes techniques.

Annexe I Règles relatives à la prévention de la pollution par les hydrocarbures (entrée en vigueur en 1983)

Cette annexe porte sur la prévention de la pollution par les hydrocarbures liée à l'exploitation ainsi qu'aux rejets accidentels ; les amendements de 1992 ont rendu obligatoire la double coque pour les pétroliers neufs et ont fixé un calendrier pour doter progressivement les navires-citernes existants d'une double coque, lequel a été ensuite révisé en 2001 et 2003.

Annexe II Règles relatives à la prévention de la pollution par les substances liquides nocives transportées en vrac (entrée en vigueur le 2 octobre 1983, dispositions entrées en vigueur en 1987)

Cette annexe précise les critères applicables aux rejets et décrit les mesures de prévention de la pollution par des substances liquides nocives transportées en vrac ; quelque 250 substances ont été évaluées et portées sur la liste annexée à la Convention ; leurs résidus doivent être déchargés uniquement dans des installations de réception, jusqu'à ce que certaines concentrations et conditions (qui varient selon la catégorie des substances) soient atteintes. Dans tous les cas, aucun rejet de résidus contenant des substances nocives n'est autorisé à moins de 12 milles marins de la terre la plus proche.

Annexe III Prévention de la pollution par les substances nuisibles transportées par mer en colis (entrée en vigueur en 1992)

Cette annexe contient des prescriptions générales relatives à l'établissement de normes précises en matière d'emballage, de marquage, d'étiquetage, de documents, d'arrimage, de limites quantitatives, d'exceptions et de notifications. Aux fins de cette annexe, on entend par « substances nuisibles » les substances qui sont identifiées comme polluants marins dans le Code maritime international des marchandises dangereuses (Code IMDG), ou encore qui satisfont aux critères énoncés dans son appendice.

Annexe IV Prévention de la pollution par les eaux usées des navires (entrée en vigueur en 2003)

Cette annexe contient des prescriptions visant à prévenir la pollution des mers par les eaux usées ; le rejet des eaux usées dans la mer est interdit, sauf lorsque le navire utilise une installation approuvée de traitement des eaux usées ou rejette les eaux usées, après broyage et désinfection à l'aide d'un dispositif approuvé, à une distance de plus de trois milles marins de la terre la plus proche ; les eaux usées non broyées et non désinfectées doivent être rejetées à une distance de plus de 12 milles marins de la terre la plus proche.

Annexe V Prévention de la pollution par les ordures des navires (entrée en vigueur en 1988)

Cette annexe traite des différents types d'ordures et précise à quelle distance de la terre et selon quelles modalités ces ordures peuvent être évacuées ; la disposition la plus importante de l'Annexe est l'interdiction totale de jeter à la mer des matières plastiques, sous quelque forme que ce soit.

Annexe VI Prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires (entrée en vigueur en 2005)

Cette annexe fixe des limites aux émissions d'oxyde de soufre (SO_x) et d'oxyde d'azote (NO_x) provenant des gaz d'échappement des navires et interdit les émissions délibérées de substances qui appauvrissent la couche d'ozone ; dans certaines zones désignées de contrôle des émissions, les normes de contrôle des SO_x, des NO_x et des particules sont plus rigoureuses. Un chapitre adopté en 2011 traite des mesures techniques et opérationnelles obligatoires relatives au rendement énergétique visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant des navires.

Les Annexes I et II sont obligatoires pour tous les États souhaitant être Parties à MARPOL. Autrement dit, tout État devenant Partie à la Convention est automatiquement lié par les Annexes I et II. Ces annexes forment le cœur du cadre réglementaire de MARPOL. Les Annexes III, IV, V et VI sont quant à elles facultatives. Un État peut devenir Partie à MARPOL sans accepter immédiatement toutes ces annexes. Cependant, une fois qu'un pays ratifie/adhère à l'une de ces annexes, elles deviennent contraignantes. Le tableau suivant présente les PC et leur niveau de ratification/adhésion aux différentes annexes de MARPOL.

	Annexes I/II	Annexe III	Annexe IV	Annexe V	Annexe VI
Albanie	X	X	X	X	X
Algérie	X	X	X	X	
Bosnie-Herzégovine¹⁵					
Chypre	X	X	X	X	X
Croatie	X	X	X	X	X
Égypte	X	X	X	X	
Espagne	X	X	X	X	X
France	X	X	X	X	X
Grèce	X	X	X	X	X
Israël	X	X		X	
Italie	X	X	X	X	X
Liban	X	X	X	X	
Libye	X	X	X	X	
Malte	X	X	X	X	X
Maroc	X	X	X	X	X
Monaco	X	X	X	X	X
Monténégro	X	X	X	X	X
République arabe syrienne	X	X	X	X	X
Slovénie	X	X	X	X	X
Tunisie	X	X	X	X	X
Turquie	X	X	X	X	X
Union européenne¹⁶					
x= ratification					

¹⁵ La Bosnie-Herzégovine n'est pas encore Partie à MARPOL (ses deux annexes obligatoires I et II) et ses annexes optionnelles.

¹⁶ Bien que l'UE soit une PC, elle ne peut pas être Partie à MARPOL et ses annexes puisqu'il ne s'agit pas d'un État, mais d'une organisation régionale. En revanche, la Commission européenne a le statut d'observateur à l'OMI.

Le REMPEC a joué un rôle clé dans la promotion de sanctions harmonisées dans la région méditerranéenne pour les infractions à MARPOL. Par exemple, le cadre de travail du MENELAS, soutenu par le REMPEC, se concentre sur la prévention des rejets illicites de polluants par le biais de sanctions financières. Des différences ont été identifiées dans l'application de ces sanctions par les PC. À travers ses procédures de révision en cours (2011-2015, 2016-2019), le réseau a œuvré pour l'harmonisation des sanctions financières pour ces infractions.

Étant donné que certaines PC sont aussi membres de l'UE, elles doivent veiller à ce que leurs contributions au « Fonds bleu » régional soient conformes aux réglementations européennes existantes. Cela fait plus particulièrement référence à la directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions. La directive harmonise les législations nationales des États membres pour assurer l'application uniforme des pénalités dues pour les rejets de substances polluantes dans les eaux européennes, y compris de la Méditerranée. La directive impose aux États membres d'appliquer des pénalités proportionnées, efficaces et dissuasives, qui peuvent prendre la forme de sanctions administratives et pénales pour la pollution provenant des navires. Par conséquent, les PC de l'UE qui contribuent au « Fonds bleu » régional doivent veiller à ce que leurs contributions financières, en particulier celles dérivées de sanctions en lien avec les infractions à MARPOL, soient conformes aux obligations de la directive. Bien que la directive n'ordonne pas la création d'un fonds comme le « Fonds bleu » régional, elle permet aux États Membres d'adopter des mesures plus contraignantes, dont des sanctions financières. Cela peut offrir plus de flexibilité aux PC de l'UE souhaitant contribuer volontairement au « Fonds bleu » sans avoir besoin de nouveaux mécanismes juridiques régionaux, à condition que leurs contributions soient conformes aux réglementations nationales. En conclusion, la Directive 2005/35/CE semble offrir une base juridique aux PC de l'UE pour contribuer au « Fonds bleu » régional par le biais des sanctions financières administratives en lien avec la pollution provenant des navires.

2.1 Précédents internationaux

Pour évaluer la faisabilité de la création d'un « Fonds bleu » régional sous l'égide du REMPEC, il peut être utile d'étudier les fonds existants qui soutiennent efficacement la protection du milieu marin et la prévention de la pollution au niveau régional ou international. Ces précédents peuvent offrir de précieuses informations sur la gouvernance, les structures financières et les pratiques opérationnelles pouvant guider la création d'un mécanisme de fonds similaire. Le « Fonds bleu » régional pourrait s'inspirer des modèles suivants et de leurs bonnes pratiques, et les adapter au contexte particulier de la Méditerranée et de MARPOL.

2.1.1 The MedFund

The MedFund est particulièrement pertinent dans la région méditerranéenne. The MedFund est une institution privée à but non lucratif, basée à Monaco, qui octroie des financements durables pour la conservation de la biodiversité marine. Ce fonds fiduciaire pour la conservation mobilise et investit des ressources financières dont les intérêts servent à accorder des subventions aux ONG et aux autorités de gestion nationales des aires marines protégées (AMP) des différents États riverains de la Méditerranée. Il a été créé en 2015 comme fonds fiduciaire environnemental pour financer les AMP en Méditerranée. Il a été lancé par plusieurs PC et vise à assurer un soutien financier durable à la conservation de la biodiversité marine. Sa structure de gouvernance implique des États, des organisations internationales et des ONG, et il fonctionne par le biais de fonds de dotation, d'amortissement et de roulement. Son fonds de dotation assure sa pérennité financière à long terme et offre un précédent potentiel. The MedFund s'appuie sur les fonds de donateurs bilatéraux et multilatéraux historiquement intéressés par cette thématique, ainsi que sur les fonds d'autres sources, en particulier des entreprises privées et du mécénat. The MedFund a conduit une analyse SWOT qui établit ses points forts et ses points faibles.¹⁷

¹⁷ Disponible sur : https://themedfund.org/wp-content/uploads/2020/03/The-MedFund-TORs-Communication-Strategy_VF-NEW-SUBMISSION-DATE.pdf.

Dans le contexte du « Fonds bleu » régional, The MedFund pourrait constituer une précieuse référence. Son modèle, qui combine des fonds publics et privés, encourage la coopération entre les États de la Méditerranée et se concentre sur la conservation marine, est compatible avec les objectifs du « Fonds bleu » régional.

2.1.2 Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée

Le MTF a été créé en vertu de la Convention de Barcelone. Les PC ont créé le MTF dans le cadre de l'article 24 de la Convention de Barcelone pour assurer la coordination et le financement efficaces des activités du PNUE/PAM. Le MTF est géré par le PNUE selon des règles et des réglementations financières approuvées. Il finance la mise en œuvre du PNUE/PAM dans le cadre de la Convention de Barcelone.

Le PNUE/PAM vise à promouvoir la protection de la Méditerranée face à la pollution et à assurer l'utilisation durable des ressources côtières et marines. Au départ, la Phase I du PAM et la Convention de Barcelone initiale étaient surtout axées sur le contrôle de la pollution. Cependant, depuis la Phase II du PAM et l'adoption de la Convention de Barcelone amendée, le mandat du PNUE/PAM a été élargi pour inclure le développement durable, selon les principes clés adoptés lors de la Conférence de Rio de 1992. Le MTF regroupe les contributions des PC pour financer des projets régionaux dans les domaines de la pollution, de la protection de la biodiversité et du développement durable en veillant à intégrer des objectifs environnementaux et économiques. Ces fonds servent à des initiatives du PNUE/PAM comme le suivi de la pollution, la gestion des déchets marins et le développement de plans d'action nationaux. Compte tenu du rôle bien établi du système de la Convention de Barcelone comme plateforme de coopération régionale, en particulier pour la protection et l'amélioration de l'environnement marin et côtier, et la promotion du développement durable en Méditerranée, cette expérience soutient directement le développement et la gouvernance du « Fonds bleu » régional. Cette initiative du « Fonds bleu », telle que proposée par la France¹⁸, est tout à fait compatible avec les objectifs du PNUE/PAM et de la Convention de Barcelone, à savoir l'amélioration de la collaboration entre les PC. La proposition s'appuie donc sur la capacité démontrée de la Convention de Barcelone à concentrer les ressources et à coordonner les actions sur les questions environnementales dans la région, ce qui en fait un cadre idéal pour lutter contre la pollution marine par le biais d'un mécanisme de financement durable et coopératif.

Les PC adoptent le budget préparé par l'unité de coordination. Ce budget est financé par les contributions estimées des PC, les contributions volontaires des PC, dont l'UE, et les organisations partenaires. L'UE n'a pas l'obligation de contribuer comme les autres PC. Par conséquent, sa contribution est discrétionnaire. Les contributions des PC sont estimées selon une échelle convenue qui s'appuie sur le barème des contributions des États membres des Nations Unies au budget régulier, adapté au contexte méditerranéen.

La gouvernance du MTF est gérée dans le cadre du PNUE/PAM. Le principal organe décisionnaire du MTF est la réunion des Parties contractantes (CdP) qui se réunit pour valider le budget. Cela signifie que les décisions financières relatives à l'utilisation des contributions, l'attribution des fonds aux différents projets environnementaux et la définition des domaines prioritaires sont prises collectivement par toutes les PC. Le Bureau de la Convention de Barcelone, élu par les PC, se charge de superviser les questions opérationnelles. Le Bureau joue un rôle clé en supervisant l'utilisation des fonds, en assurant le respect des objectifs stratégiques définis par la CdP et en guidant le Secrétariat dans la mise en œuvre des décisions. Il sert d'intermédiaire entre la CdP et le Secrétariat. Le Secrétariat du PNUE/PAM gère les activités quotidiennes du MTF. Le Secrétariat joue un rôle clé en veillant au bon fonctionnement du fonds et en assurant une utilisation des ressources transparente et responsable.

¹⁸ Voir [REMPEC/WG.41/11/2](#) et [REMPEC/WG.42/4](#).

Le cadre de gouvernance du MTF, qui est structuré autour du Bureau, de la CdP et du Secrétariat, offre un modèle de transparence, de responsabilité et de coopération régionale clair. Pour le « Fonds bleu » régional, des mécanismes de gouvernance similaires pourraient être adoptés. La CdP pourrait ainsi garder la responsabilité d'approuver le budget et de définir la direction stratégique du Fonds. Le Bureau pourrait continuer à superviser les questions opérationnelles et de mise en œuvre en veillant à l'alignement des priorités du Fonds sur les objectifs environnementaux régionaux. Le Secrétariat, possiblement sous la direction du REMPEC, pourrait gérer les activités quotidiennes du Fonds et vérifier que les contributions financières sont utilisées de manière efficace à des fins de prévention de la pollution, de renforcement des capacités et d'intervention d'urgence, en accord avec les objectifs de MARPOL et de la Convention de Barcelone.

Dans le contexte du « Fonds bleu » régional, le MTF pourrait servir de modèle de fonctionnement pour un fonds régional en utilisant les contributions des PC tout en proposant un mécanisme visant à répondre aux difficultés environnementales régionales communes. Grâce à ce cadre de gouvernance, avec son organe décisionnaire clairement défini et une gestion des fonds transparente, le MTF est une référence importante pour le « Fonds bleu » régional. En outre, en s'appuyant sur les partenariats existants avec des OIG, des ONG et d'autres entités, le « Fonds bleu » régional pourrait bénéficier de l'expertise technique, des structures de gouvernance et des stratégies d'engagement public déjà en place au sein du système du PNUE/PAM.

2.1.3 Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures

Les FIPOL sont un mécanisme d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution. L'indemnisation des dommages de la pollution due aux déversements provoqués par les pétroliers est régie par un régime international conçu sous l'égide de l'Organisation maritime internationale (OMI). Les FIPOL sont alimentés par l'industrie pétrolière et gérés par les gouvernements. Les FIPOL sont principalement financés par les contributions versées par les entités qui reçoivent certains types d'hydrocarbures en grandes quantités par voie maritime. Ces contributions sont basées sur la quantité d'hydrocarbures reçue au cours de l'année calendaire concernée et couvrent les demandes attendues, ainsi que les frais d'administration du Fonds. Soumis au concept de la limite de responsabilité, ce système repose avant tout sur le « **principe du pollueur-payeur** » (les coûts de la prévention, du contrôle et de la réduction de la pollution sont assumés par le pollueur dans l'intérêt public) qui veille à ce que les entités responsables de la pollution soient les premières à contribuer à la limiter.

Les FIPOL sont deux organisations intergouvernementales créées afin d'assurer une indemnisation financière pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures provoqués par les déversements des pétroliers. Ils sont encadrés par deux traités de l'OMI : la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et le Fonds international d'indemnisation de 1971 pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, qui ont depuis été actualisés avec la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, la Convention de 1992 portant création du Fonds et le Protocole de 2003 portant création du Fonds complémentaire (ces actualisations ont étendu la portée et augmenté les limites d'indemnisation).

Les FIPOL offrent un modèle solide de gestion d'un fonds grâce à des structures de gouvernance et une responsabilité financière claires. La structure de gouvernance des FIPOL comprend une assemblée qui se réunit régulièrement pour prendre des décisions importantes sur les questions politiques et budgétaires, et d'indemnisation. L'assemblée élit un comité directeur composé de 15 États membres du Fonds de 1992 et du Fonds complémentaire (ci-après nommés les « États membres »). Le rôle principal de ce comité est d'approuver le règlement des demandes. Le Fonds de 1992 partage un Secrétariat avec le Fonds complémentaire. Ce Secrétariat conjoint est géré par un directeur et plusieurs salariés. Les décisions sont prises par les représentants des États membres. Les organes directeurs des Fonds, qui sont constitués des États Membres de chaque fonds, se réunissent régulièrement pour prendre des décisions concernant le paiement des indemnisations et les questions politiques et budgétaires, y compris les montants à prélever.

Seules les entités des États membres recevant par voie maritime au cours d'une année calendaire plus de 150 000 tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution (pétrole brut et fuel-oil lourd) doivent contribuer au Fonds. Les contributions sont calculées sur la base de la quantité d'hydrocarbures reçue et sont utilisées pour couvrir les coûts de l'indemnisation et de l'administration du Fonds. Les États membres sont tenus de communiquer chaque année au Fonds de 1992 le nom et l'adresse de toute entité appelée à contribuer, ainsi que la quantité d'hydrocarbures reçue donnant lieu à la contribution. Cette règle s'applique qu'il s'agisse d'une autorité gouvernementale, d'une entreprise publique ou d'une entreprise privée (le lieu de chargement n'a pas d'importance ; les hydrocarbures peuvent être importés, transportés depuis un autre port du même État membre ou par voie maritime depuis un site de production offshore).

Les contributions annuelles sont imposées par le Fonds de 1992 afin de couvrir les paiements prévus des indemnisations et les dépenses administratives de l'année suivante. Le montant prélevé est décidé chaque année par l'Assemblée. Le Fonds de 1992 possède un fonds général couvrant les dépenses de l'administration. Le fonds général couvre aussi le paiement des indemnités et les dépenses liées aux demandes dans la mesure où le montant cumulé payable par le Fonds ne dépasse pas une certaine somme. Si un incident donne lieu à d'importantes indemnités et dépenses liées aux demandes pour le Fonds de 1992, un fonds des grosses demandes d'indemnisation est créé pour couvrir les paiements des montants supérieurs à la limite du fond général. Une fois que l'Assemblée a décidé du prélèvement des contributions annuelles, le directeur émet une facture à chaque contributeur. Chaque contributeur paie un montant défini par tonne d'hydrocarbures reçue donnant lieu à contribution. Les contributions sont à payer directement au Fonds de 1992 par les contributeurs individuels. Un État membre n'est pas responsable du paiement des contributions demandées à ses contributeurs, sauf s'il a accepté volontairement cette responsabilité.

Le Fonds complémentaire permet de proposer une indemnisation complémentaire pour les demandes qui dépassent les limites du Fonds de 1992. Les contributions annuelles au Fonds complémentaire sont également versées, pour le compte de chaque État membre, par toute entité ayant réceptionné dans les ports et installations de chaque État membre, sur toute année calendaire, plus de 150 000 tonnes d'hydrocarbures par voie maritime. Cependant, le système de contribution du Fonds complémentaire diffère de celui du Fonds de 1992, puisqu'un minimum de 1 million de tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution réceptionnées par an est applicable à chaque État membre. Dans les États membres où la quantité combinée d'hydrocarbures réceptionnée par les contributeurs est inférieure à un million de tonnes, ces derniers doivent payer leur part sur la base de la quantité d'hydrocarbures reçue et l'État membre paie le montant restant des contributions dues au Fonds complémentaire. Il y a actuellement 122 États parties à la Convention de 1992 portant création du Fonds¹⁹ et 33 États parties au Protocole portant création du Fonds complémentaire²⁰.

Les FIPOL constituent un précédent solide pour un mécanisme d'indemnisation ciblant la pollution provoquée par les déversements d'hydrocarbures. Ces fonds fonctionnent selon le principe du « pollueur-payeur » qui veille à ce que les entités responsables de la pollution (par ex., les entreprises de transport de pétrole) assument la charge financière d'en limiter les impacts négatifs. La structure de gouvernance des FIPOL demande la participation active des États membres qui supervisent collectivement le paiement des indemnisations, les décisions politiques et la gestion financière. Les FIPOL peuvent donc fournir des enseignements intéressants au « Fonds bleu » régional, notamment sur l'intégration des contributions financières.

¹⁹ Les PC suivantes sont des États parties : Albanie, Algérie, Chypre, Croatie, Espagne, France, Grèce, Israël, Italie, Malte, Maroc, Monaco, Monténégro, Slovénie, Syrie, Tunisie et Turquie.

²⁰ Les PC suivantes sont des États parties : Croatie, Espagne, France, Grèce, Italie, Maroc, Monténégro, Slovénie et Turquie.

2.1.4 Fonds fiduciaires de conservation

Les fonds fiduciaires de conservation (FFC) sont des mécanismes de financement à long terme conçus pour assurer l'utilisation durable des ressources naturelles et la préservation de la biodiversité. Les FFC agissent dans le monde entier comme des institutions financières qui gèrent tout un éventail de mécanismes financiers dédiés à la conservation de la nature. La grande majorité des FFC ne dépend pas du contrôle ni du financement des gouvernements. Elles fonctionnent selon leurs propres missions et responsabilités. Les FFC sont devenues des institutions clés pour la conservation au sein de leurs pays. Ces dix dernières années, la majorité des FFC était financée par : les gouvernements nationaux et locaux ; des organisations multilatérales comme le Fonds pour l'environnement mondial ; des fonds bilatéraux dont le Tropical Forest Conservation Act du Gouvernement des États-Unis et une implication encore plus grande des gouvernements allemands et français ; le Global Conservation Fund ; des fondations privées qui contribuent désormais à un cinquième des FFC dans le monde ; des ONG internationales.

En regroupant les ressources de différentes parties prenantes, les FFC assurent un flux continu de ressources financières pour les efforts de conservation, même en l'absence de financements gouvernementaux immédiats. Ce modèle peut être intéressant pour la création du « Fonds bleu » régional, dans l'idée d'assurer sa pérennité financière. Néanmoins, bien qu'ils réussissent souvent à acheminer des financements nationaux et internationaux vers des initiatives locales, les FFC ne sont peut-être pas le modèle idéal sur les questions juridiques et de gouvernance pour le « Fonds bleu » régional, puisqu'ils ne sont pas administrés par un mécanisme intergouvernemental comme le REMPEC, mais disposent de solides références nationales/locales, au lieu d'une perspective régionale/internationale.

2.1.5 Fonds pour l'environnement mondial

Le Fonds pour l'environnement mondial (GEF) est une gamme multilatérale de fonds dédiés à la lutte contre la perte de biodiversité, le changement climatique et la pollution, ainsi qu'au soutien à la santé de la terre et de l'océan. Son financement permet aux pays en développement de relever des défis complexes et d'avancer vers des objectifs environnementaux internationaux. Ce partenariat implique les gouvernements, ainsi que la société civile, les peuples autochtones, les femmes et les jeunes dans un but d'intégration et d'inclusivité. La gamme des fonds comprend la Caisse du FEM, le Fonds pour l'application du Cadre mondial de la biodiversité (GBFF), le Fonds pour les pays les moins avancés (Fonds pour les PMA), le Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC), le Fonds de mise en œuvre du Protocole de Nagoya (FMPN) et l'Initiative de renforcement des capacités pour la transparence (CBIT).

La structure de gouvernance du GEF s'articule autour d'une Assemblée, d'un Conseil, d'un Secrétariat et de plusieurs agences de mise en œuvre, d'un Groupe consultatif scientifique et technique, et d'un Bureau indépendant d'évaluation. Sa structure, qui inclut un modèle de gouvernance multipartite impliquant les secteurs public et privé, est intéressante.

2.1.6 Partenariats en vue de la gestion de l'environnement des mers d'Asie de l'Est

Les PEMSEA ont été lancés comme une initiative de gestion de la pollution marine régionale sous la forme d'un projet dirigé par l'OMI et financé par le Fonds pour l'environnement mondial (GEF) en 1993. Son objectif initial était de traiter la pollution provenant de sources situées à terre et en mer, et de renforcer les capacités de gestion marine et côtière en Asie de l'Est. Au fil du temps, les PEMSEA ont évolué pour devenir un mécanisme de coordination régional autonome au service du développement durable des zones marines et côtières de la région des mers d'Asie de l'Est. Cette transition d'une structure de projet à une entité régionale indépendante est un aspect clé de leurs succès.

Les PEMSEA comptent désormais 11 Pays partenaires et 21 Partenaires autres, et mettent en œuvre la Stratégie de développement durable pour les mers d'Asie de l'Est (SDS-SEA). La gouvernance des PEMSEA repose sur un modèle de partenariat dans lequel les secteurs public et privé s'engagent à travailler pour la prévention de la pollution et un développement marin durable. Le Centre de ressources des PEMSEA (PRF), dirigé par un directeur-général, supervise la coordination des différents services proposés, avec les contributions volontaires des partenaires de la région et de donateurs extérieurs pour contribuer au financement de son Secrétariat et de ses services techniques.

L'évolution des PEMSEA montre comment un projet régional de prévention de la pollution peut se transformer en mécanisme opérationnel durable. Par conséquent, les PEMSEA peuvent fournir de précieuses informations pour le possible « Fonds bleu » régional autonome. En outre, en passant d'un projet basé sur les donateurs à un mécanisme regroupant des contributions régionales et internationales, les PEMSEA démontrent l'importance des modèles de coopération multipartite et de gouvernance adaptative.

Le modèle des PEMSEA présente des avantages et des inconvénients pour la région méditerranéenne. D'un côté, son succès démontre les avantages d'une gouvernance coopérative et de l'autonomie financière, ce qui peut réduire la dépendance vis-à-vis de donateurs extérieurs. D'un autre côté, chaque région possède ses caractéristiques et ses besoins propres. La Méditerranée doit relever ses propres défis, notamment avec la diversité des cadres juridiques au sein des PC. Cette diversité peut compliquer les efforts de mise en œuvre d'une gouvernance et d'une structure de financement similaires.

2.2 Bonnes pratiques et enseignements tirés

Les précédents internationaux susmentionnés mettent en lumière des bonnes pratiques et des enseignements qui peuvent servir lors de l'examen de la création d'un « Fonds bleu » régional :

- (a) **Principe du pollueur-payeur** : les FIPOL illustrent l'efficacité et le succès d'un modèle basé principalement sur le concept du pollueur-payeur pour générer des contributions durables au fonds.
- (b) **Coopération régionale** : le MTF montre toute l'importance de la coopération régionale et de l'implication de toutes les PC dans la région pour assurer la pérennité financière et opérationnelle.
- (c) **Gouvernance multipartite** : le modèle des PEMSEA démontre qu'il est important d'impliquer des parties prenantes publiques et privées, tout en veillant à disposer de mécanismes de gouvernance solides pour éviter les conflits d'intérêts.
- (d) **Allocation transparente des ressources** : des fonds comme les FIPOL ont des cadres d'allocation des ressources clairs, qui veillent à une utilisation efficace des contributions pour des priorités décidées en amont, comme le renforcement des capacités et la lutte contre la pollution.

3. SYNTHÈSE DES QUESTIONNAIRES REÇUS

Un questionnaire a été distribué aux PC par les représentants désignés du MENELAS et les correspondants du REMPEC dans le cadre des efforts du REMPEC visant à évaluer les cadres juridiques et institutionnels existants dans la région méditerranéenne concernant les infractions à MARPOL et la création possible d'un « Fonds bleu » régional.

Le questionnaire couvre un vaste éventail de sujets, dont les cadres juridiques nationaux concernant la pollution marine, l'imposition et la gestion des sanctions financières liées aux infractions à MARPOL et la volonté des PC de contribuer financièrement ou en nature à un « Fonds bleu » régional qui viserait à améliorer le contrôle de la pollution par les navires et à soutenir le renforcement des capacités en Méditerranée.

Le questionnaire a été rempli et renvoyé par 7 PC sur 22. Vous trouverez ci-dessous une brève description des réponses reçues.

3.1 Volonté de participer au « Fonds bleu » régional

À ce jour, seules quatre PC²¹ se sont montrées intéressées par le fait de participer au « Fonds bleu » régional, et l'une d'elles a précisé que sa volonté dépendait également de l'accord d'autorités supérieures.²² Une autre PC a indiqué qu'une coordination interorganisation était nécessaire pour décider s'il lui était possible de participer au « Fonds bleu » régional.²³

3.2 Volonté de contribuer financièrement

Le questionnaire visait également à étudier la possibilité de transférer une partie des ressources financières collectées par le biais des sanctions financières imposées dans le cadre d'infractions à MARPOL vers un « Fonds bleu » régional. Seules deux PC ont indiqué vouloir contribuer au « Fonds bleu » régional. Ces PC ont indiqué qu'elles pourraient envisager une contribution couvrant tous les rejets en infraction avec l'ensemble des Annexes I-VI de MARPOL.²⁴

Par le biais d'un courriel précisant qu'elle n'avait pas terminé de répondre au questionnaire, une PC a indiqué qu'elle préférerait apporter un soutien non financier au Fonds.²⁵ Enfin, deux PC ont clairement indiqué qu'elles n'envisageaient pas de contribuer financièrement ou en nature au « Fonds bleu » régional car cela nécessitait la validation d'autorités supérieures.²⁶

3.3 Problèmes juridiques et inquiétudes exprimées concernant le « Fonds bleu » régional

Une PC a fait part de son inquiétude concernant le fait que le mécanisme proposé devra être compatible avec la législation pertinente de l'UE pour les États membres de l'UE.²⁷ Une autre PC a judicieusement noté que le gouvernement devait prendre la décision de créer le Fonds, ce qui exige également une action réglementaire à l'échelle nationale.²⁸ Une PC a indiqué que la création du « Fonds bleu » régional exigeait un instrument juridique international²⁹. Une autre PC a exprimé son inquiétude, en lien avec le fait qu'elle n'est pas encore Partie à MARPOL en raison des complexités administratives, juridictionnelles et de procédures à l'échelle nationale que cela implique.³⁰

²¹ Malte, Libye, Slovaquie, Tunisie.

²² Malte.

²³ Grèce.

²⁴ Malte et Slovaquie.

²⁵ Égypte.

²⁶ Libye et Tunisie.

²⁷ Malte.

²⁸ Slovaquie.

²⁹ Chypre.

³⁰ Bosnie-Herzégovine.

Plusieurs PC³¹ ont fait remarquer que les lois nationales devraient être modifiées pour permettre le transfert vers un « Fonds bleu » régional des ressources financières collectées par le biais des sanctions financières liées aux infractions à MARPOL, car celles-ci alimentent actuellement les trésoreries et fonds nationaux des différentes PC.

Une PC a rappelé que selon la Directive 2005/35/CE de l'UE, les États membres de l'UE doivent prévoir des mesures appropriées pour veiller à ce que les infractions aux lois sur la pollution des navires soient efficacement sanctionnées.

Sur la question de la gouvernance et de l'administration du « Fonds bleu » régional, les PC ont majoritairement indiqué qu'elles préféreraient une structure de gouvernance gérée par le REMPEC.

La plupart des répondants ont exprimé leur inquiétude concernant l'implication du secteur privé dans la gouvernance en raison des risques de conflits d'intérêts et de la tentation pour le secteur privé d'influencer le Fonds en sa faveur.

³¹ Chypre, Grèce, Libye, Malte, Slovaquie et Tunisie.

4. PRÉSENTATION DES CADRES JURIDIQUES NATIONAUX

Les cadres juridiques nationaux régissant les poursuites pour les infractions à MARPOL et la gestion des sanctions financières liées varient selon les PC. Les PC appliquent généralement des sanctions administratives et pénales pour les infractions à MARPOL.³²

Les niveaux d'application varient selon les PC : les sanctions administratives sont les plus courantes pour les infractions à MARPOL, notamment pour les rejets illicites d'hydrocarbures dans le cadre de l'Annexe I de MARPOL. Quelques PC ont indiqué que, dans l'attente de l'adoption de lois nationales ou de la ratification de MARPOL, aucune sanction n'était appliquée. Bien que l'harmonisation des cadres juridiques, y compris la définition possible de sanctions financières minimales communes pour les infractions à MARPOL au sein des PC, améliorerait le fonctionnement d'un « Fonds bleu » régional, elle n'est peut-être pas un prérequis obligatoire, en particulier lors des premières phases. En fait, les PC intéressées pourraient créer le Fonds et d'autres pourraient en profiter même si leurs cadres juridiques ne sont pas encore harmonisés. Le « Fonds bleu » régional pourrait aider des États non-membres à travers des activités de renforcement des capacités afin également d'assurer l'harmonisation. L'harmonisation reste un objectif important, mais elle n'est pas forcément une condition *sine qua non* de la création du « Fonds bleu » régional. D'un autre côté, les PC disposant de mécanismes d'application plus structurés offrent des modèles possibles pour l'intégration à un « Fonds bleu » régional des sanctions financières liées aux infractions à MARPOL.

Il peut être intéressant de noter que dans le contexte du « Fonds bleu » régional, les sanctions financières imposées par les autorités administratives sont plus pertinentes que les amendes pénales.

³² Par exemple, Chypre, l'Égypte, la Grèce, Malte, la Slovénie et la Turquie.

5. CADRE JURIDIQUE ET DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES POUR LE « FONDS BLEU » RÉGIONAL

Même si dans l'idéal un mécanisme juridique formel pourrait être utile à la création d'un « Fonds bleu » régional dans le cadre du REMPEC, ce n'est pas un prérequis absolu. Par exemple, des FFC ont été créés dans diverses régions grâce à la coopération et à la volonté politique sans cadres juridiques régionaux formels. Les moteurs premiers du « Fonds bleu » régional seraient alors la volonté politique et l'engagement des PC. Une fois ce soutien politique assuré, les modalités pratiques, dont les contributions financières issues des sanctions administratives liées à MARPOL, peuvent être conçues et appliquées. Une base juridique claire peut être obtenue en amendant ou en adoptant un nouveau protocole dans le cadre de la Convention de Barcelone.

Bien que la création d'un « Fonds bleu » régional dans le cadre du REMPEC par le biais de mécanismes juridiques formels, comme un amendement à la Convention de Barcelone ou au Protocole Prévention et situations critiques de 2002 ou l'adoption d'un nouveau Protocole à la Convention de Barcelone, apporterait certainement une sécurité juridique, cela pourrait aussi constituer une solution fastidieuse. En effet, l'approche formelle (modification des cadres existants ou adoption d'un nouveau protocole) pourrait entraîner des complications pour son adoption, sa ratification et son entrée en vigueur pour les PC. Par conséquent, bien que ces solutions soient intéressantes et puissent permettre de créer un cadre juridique solide, leur faisabilité doit être attentivement étudiée.

Outre l'approche formelle susmentionnée, d'autres solutions peuvent offrir plus de souplesse. Des modèles comme The MedFund et les PEMSEA semblent démontrer qu'un fonds fiduciaire régional peut être établi sans mesure de réglementation formelle stricte à l'échelle internationale. Cependant, il convient de noter que ces organisations ont les caractéristiques des ONG et des organisations à but non lucratif. Néanmoins, elles collaborent étroitement avec différentes parties prenantes, dont des gouvernements, des OIG, d'autres ONG et le secteur privé.

Une analyse SWOT de chaque solution (approche juridique formelle contre mécanismes informels) pourrait nous aider à identifier l'approche la mieux adaptée à la formation d'un « Fonds bleu » régional dans le cadre du REMPEC.

Analyse SWOT des mécanismes juridiques formels

Points positifs	Opportunités
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sécurité juridique : la création du « Fonds bleu » régional par le biais d'un mécanisme juridique formel établirait des règles claires et juridiquement contraignantes pour les PC participantes. ➤ Cohérence dans l'application : l'amendement de la Convention de Barcelone ou du Protocole Prévention et situations critiques de 2002, ou la création d'un nouveau Protocole pourrait permettre d'harmoniser les mécanismes d'application. ➤ Coopération régionale améliorée : une base juridique formelle nécessiterait une étroite coopération parmi les PC et des engagements clairs. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cadre permanent : un cadre juridiquement contraignant fournirait une solution à long terme en assurant des contributions stables et durables. ➤ Confiance renforcée des parties prenantes : un mécanisme juridique formel peut encourager les parties prenantes à contribuer au « Fonds bleu » régional, car elles sauraient qu'une structure de gouvernance solide est en place. ➤ Lignes directrices : le cadre juridique peut fournir des lignes directrices aux PC en matière de formalités, de procédures et de structures.
Points négatifs	Risques
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Durée du processus : les procédures nécessaires à l'adoption, la ratification et l'entrée en vigueur d'un amendement ou d'un nouveau protocole peuvent être longues et nécessitent souvent des années de négociation, d'actions législatives et de validations formelles par les PC. ➤ Complexité : des négociations entre les PC, dont les autorités concernées, seraient nécessaires. Par conséquent, l'obtention d'un consensus parmi les PC pourrait être difficile car chaque État possède différents cadres juridiques et priorités politiques. Cette complexité pourrait retarder la création du « Fonds bleu » régional. ➤ Manque de souplesse : une fois le Fonds créé juridiquement, la modification du cadre juridique peut être difficile, à moins d'assurer une certaine souplesse inhérente. Le Fonds risque ainsi d'être moins adaptable à l'évolution des besoins. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Volonté politique : il peut être difficile d'obtenir le soutien politique de toutes les PC, en particulier si les priorités politiques sont différentes ou s'il y a des réticences à transférer les ressources financières collectées vers un « Fonds bleu » régional. ➤ Délai : le temps nécessaire à la finalisation d'un cadre juridique pourrait retarder la création du « Fonds bleu » régional ou l'inclusion de nouveaux membres. ➤ Inquiétude des PC concernant la souveraineté nationale : certaines PC peuvent s'opposer à toute perte de souveraineté perçue en lien avec les règles environnementales et les contributions financières.

Analyse SWOT des mécanismes informels

Points positifs	Opportunités
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rapidité et souplesse : la création d'un « Fonds bleu » régional sur la base du volontariat ou d'un modèle de fonds fiduciaire à l'image de The MedFund ou des PEMSEA pourrait être relativement rapide puisqu'elle évite de longues procédures juridiques. ➤ Adaptabilité : la structure de gouvernance pourrait être plus flexible, ce qui permettrait de l'adapter aux besoins particuliers de la région ou d'intégrer de nouvelles parties prenantes (entités non étatiques comme les ONG) si besoin. ➤ Exemples de succès : des modèles comme les PEMSEA et The MedFund montrent que les fonds régionaux peuvent fonctionner avec des contributions volontaires et une coopération multipartite, sans besoin urgent de traités ou de protocoles formels. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Développement progressif : un fonds volontaire peut être modeste au départ et se développer au fil du temps, avec une extension régulière à mesure que les PC et les parties prenantes comprennent son intérêt. ➤ Implication du secteur privé : un mécanisme informel peut permettre de collaborer plus facilement avec le secteur privé, comme l'ont montré les PEMSEA qui ont réussi à impliquer l'industrie. ➤ Flexibilité régionale : avec différents niveaux d'application et de cadres réglementaires, les PC pourraient encore participer et proposer leurs contributions. ➤ Diversité des sources financières : avec l'inclusion d'acteurs non étatiques, le « Fonds bleu » régional pourrait diversifier ses soutiens financiers, plutôt que de dépendre uniquement des contributions financières des PC.
Points négatifs	Risques
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Manque de sécurité juridique : en l'absence d'une base juridique formelle, les contributions au « Fonds bleu » régional seraient volontaires et informelles, ce qui peut entraîner une imprévisibilité de son financement, des participations et de sa pérennité. ➤ Faiblesse des mécanismes d'application : l'absence d'obligations juridiques contraignantes peut diminuer l'efficacité du « Fonds bleu » régional à assurer des contributions ou une application cohérente par les PC. ➤ Cohésion régionale limitée : certaines PC pourraient choisir de ne pas participer à un « Fonds bleu » régional ne disposant pas de structure juridique claire ni de base formelle. En outre, cela ne contribuerait pas aux objectifs généraux d'harmonisation concernant les infractions à MARPOL. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pérennité des financements : sans contributions juridiquement arrêtées, le « Fonds bleu » régional pourrait être confronté à une instabilité financière et à des contributions fluctuantes. ➤ Conflits potentiels : la multiplicité des parties prenantes, en particulier si l'implication du secteur privé est encouragée, pourrait créer des conflits d'intérêts. ➤ Autorité limitée : sans base juridique formelle explicite, l'autorité du « Fonds bleu » régional pourrait être limitée.

Les mécanismes formels et informels sont des solutions viables pour la création d'un « Fonds bleu régional. Les mécanismes formels garantissent une sécurité juridique à long terme, mais la durée des procédures et les questions politiques peuvent constituer des obstacles. D'un autre côté, les mécanismes informels offrent de la souplesse et une plus grande rapidité de mise en œuvre, mais ils manquent de stabilité, de pérennité et d'autorité. En conclusion, si les PC souhaitent trouver un équilibre entre ces deux solutions, une approche hybride pourrait constituer une alternative viable, en commençant avec un modèle informel, qui laisserait le temps d'explorer la faisabilité d'une structure plus formelle dans le futur.

La structure de gouvernance du « Fonds bleu » régional pourrait être gérée par le REMPEC, comme l'ont suggéré plusieurs PC, conformément au mandat actuel du REMPEC dans le cadre du Protocole Prévention et situations critiques de la Convention de Barcelone. Cependant, d'autres solutions de gouvernance peuvent aussi être envisagées par les PC.

Une solution possible consisterait à créer un Secrétariat indépendant qui fonctionnerait séparément du REMPEC et serait accueilli dans l'une des PC souhaitant participer. La structure de gouvernance pourrait être similaire à celle des FIPOL : un organe directeur composé de parties prenantes des États contributeurs superviserait le fonds et un comité directeur intégrerait des représentants des PC participant au « Fonds bleu » régional. La plupart des PC³³ ayant rempli le questionnaire ont opté pour une structure de gouvernance basée sur une entité administrée par les Nations Unies (comme le REMPEC). La structure de gouvernance du « Fonds bleu » régional pourrait inclure différents niveaux de participation pour permettre aux PC de s'engager de manière plus flexible. Les PC intégrant le « Fonds bleu » régional pourraient avoir un droit de vote et de décision concernant les priorités et les décisions financières du Fonds. Les PC qui ne souhaitent pas intégrer le Fonds pourraient obtenir le statut d'« observateur » qui leur permettrait d'assister aux réunions et de participer aux discussions, sans droit de vote. Cette structure est similaire à certains modèles existants, comme les FIPOL, qui reposent sur un organe directeur formé de ses contributeurs, tout en permettant aux non-membres de rester impliqués en tant qu'observateurs.

Les contributions pourraient être monétaires ou en nature. Les sanctions financières liées aux infractions à MARPOL pourraient être versées en totalité ou en partie au « Fonds bleu » régional. Cela peut imposer une modification des lois nationales. Le « Fonds bleu » régional pourrait aussi accepter les contributions volontaires des PC. Quel que soit le modèle de gouvernance, les contributions doivent être suffisantes pour couvrir les ressources humaines nécessaires à la gestion du fonds au sein du REMPEC ou d'un autre Secrétariat dans un pays hôte différent. Le « Fonds bleu » régional reposerait principalement sur les contributions issues des sanctions financières administratives infligées dans le cadre d'infractions à MARPOL et sur les contributions volontaires potentielles des PC. Mais il pourrait y avoir des contributions financières d'autres sources, par exemple d'organisations intergouvernementales, d'ONG et du secteur privé comme dans l'exemple d'autres modèles, notamment de The MedFund.

Évidemment, le mandat actuel du REMPEC n'inclut pas directement de gérer les fonds provenant du « Fonds bleu » régional. En fait, le REMPEC utilise principalement des fonds transférés du PNUE/PAM ou de l'OMI qui proviennent de diverses sources de financement comme le MTF ou le Programme intégré de coopération technique de l'OMI (PICT). Compte tenu de la structure actuelle, il est peut-être plus juste de considérer le REMPEC comme un administrateur possible du « Fonds bleu » régional, plutôt que comme son gestionnaire direct. Les contributions financières versées au « Fonds bleu » régional pourraient être allouées en priorité aux activités de prévention et de lutte contre les rejets polluants illicites des navires en Méditerranée dans le cadre MARPOL. Bien que les mesures de préparation et d'intervention d'urgence peuvent également être pertinentes, elles ne sont pas toujours directement liées à des incidents causés par des rejets illicites. Compte tenu des réponses des PC au questionnaire, il serait prudent d'entamer de nouvelles discussions lors de la réunion du MENELAS 2024 concernant la portée de l'allocation des fonds dans le cadre du « Fonds bleu » régional.

³³ Bosnie-Herzégovine, Chypre, Libye, Malte, Slovénie et Tunisie.

Cependant, les contributions doivent a minima couvrir les activités, mais aussi les ressources humaines supplémentaires requises par le REMPEC (ou tout autre organisme administratif d'un État hôte) pour gérer efficacement le « Fonds bleu » régional. D'autres sources de financement, comme des contributions volontaires ou des allocations spécifiques du MTF, pourraient être envisagées pour financer les ressources humaines nécessaires. Tout dépend également de la méthode et du lieu choisi pour l'établissement du « Fonds bleu » régional. Par exemple, si un mécanisme juridique particulier est utilisé, tel que l'amendement ou l'adoption d'un nouveau protocole dans le cadre de la Convention de Barcelone, il peut constituer une base juridique permettant de financer les frais administratifs. Mais si le « Fonds bleu » régional est directement financé par les contributions issues des sanctions financières liées aux infractions à MARPOL ou par des contributions volontaires, les PC devront décider de financer ces ressources humaines par le biais du « Fonds bleu » régional ou par le biais de la PC hôte si le fonds est établi en dehors de Malte et fonctionne indépendamment du REMPEC. De nouvelles discussions sont recommandées, en particulier pour évaluer la faisabilité et l'accord des PC, ainsi que pour déterminer si des PC souhaiteraient accueillir le « Fonds bleu » régional.

De nouvelles discussions entre les PC sont recommandées pour évaluer la faisabilité et déterminer si des PC souhaiteraient accueillir le « Fonds bleu » régional.

6. FAISABILITÉ JURIDIQUE ET DIFFICULTÉS POTENTIELLES

Il existe évidemment certaines difficultés qui peuvent compliquer l'harmonisation des contributions, comme des différences entre les PC dans la gestion des sanctions administratives. En outre, certaines PC ne souhaitent pas ou ne peuvent pas rediriger des fonds nationaux vers une entité régionale à moins d'avoir la preuve d'obtenir des bénéfices et des retours clairs sur leurs contributions, et que des modifications juridiques soient effectuées.

De plus, certaines PC doivent encore mettre en place une législation complète en matière de pollution marine, ce qui limite leur aptitude à poursuivre les infractions à MARPOL efficacement. De même, quelques PC travaillent encore sur des lois nationales de régulation de la pollution marine, ce qui entraîne l'absence de sanctions financières. Cela semble indiquer qu'en raison des lacunes de leurs cadres juridiques, toutes les PC ne sont pas équipées pour contribuer financièrement au Fonds. Si l'approche formelle susmentionnée est adoptée, le REMPEC et/ou le « Fonds bleu » régional pourraient proposer une assistance technique et des initiatives de renforcement des capacités pour aider les PC ne disposant pas de mécanismes d'application à adopter les mesures législatives nécessaires et les mécanismes d'application. Bien sûr, si le mécanisme de création informelle du « Fonds bleu » régional devait être privilégié, cela ne serait pas urgent.

Plusieurs PC ont indiqué qu'elles devraient modifier leur législation nationale pour pouvoir transférer les ressources financières issues des sanctions financières suite aux infractions à MARPOL vers le Fonds. Cela peut en effet être nécessaire puisqu'il s'agit de rediriger des ressources financières vers un mécanisme international. Lors de la création de la base juridique, cette disposition devrait être transposée dans les lois nationales des PC participantes, pour leur permettre de rediriger les ressources des sanctions financières liées aux infractions à MARPOL et/ou de verser des contributions volontaires. Cependant, des contributions financières ponctuelles des PC pourraient être plus faciles à mettre en place parce qu'elles n'interféreraient pas avec leurs réglementations existantes concernant MARPOL.

Finalement, la structure du « Fonds bleu » régional dépend de la façon dont il est créé à partir de la décision des PC intéressées. Pour une solution complète similaire au MTF gérée par le REMPEC, des règles et réglementations financières similaires devraient probablement être appliquées. Dans ce cas, des processus de validation formels impliquant toutes les PC peuvent être requis. Cependant, ce n'est pas la seule solution possible. Avec l'accord des PC, le « Fonds bleu » régional pourrait fonctionner avec plus de souplesse, sans décisions formelles, et n'impliquer que les PC participantes.

Dans ce cadre, la Convention de Barcelone, MARPOL, le Protocole Prévention et situations critiques de 2002 et la décision IG.21/15 pourraient soutenir la création d'un « Fonds bleu » régional dans le cadre du REMPEC. Le Fonds fonctionnerait selon le principe du pollueur-payeur et serait étroitement aligné sur le mandat du REMPEC pour la coordination des réponses aux incidents de pollution par les navires en Méditerranée. Le cadre juridique existant constitue un point de départ pour la création de ce fonds, en le rendant possible juridiquement et compatible avec les obligations internationales et régionales.

Bien que la Convention de Barcelone et ses Protocoles, en particulier le Protocole Prévention et situations critiques de 2002, offre une base pour la création d'un « Fonds bleu » régional, il peut être nécessaire d'envisager la possibilité d'adopter un nouveau protocole ou de concevoir un amendement afin de renforcer la base juridique du « Fonds bleu » régional. Cette démarche serait particulièrement pertinente compte tenu du fait que la redirection de ressources financières nationales, par exemple des sanctions financières liées aux infractions à MARPOL, vers un « Fonds bleu » régional peut rencontrer des obstacles juridiques nationaux exigeant des mesures législatives dans certaines PC. Un nouveau cadre réglementaire pourrait faciliter l'adoption de lois nationales permettant le transfert des fonds vers le « Fonds bleu » régional. Cependant, il est aussi nécessaire de reconnaître que le fait d'exiger de telles réformes législatives avant la ratification d'un nouveau protocole ou d'un amendement pourrait entraver son entrée en vigueur, comme l'a souligné l'analyse SWOT ci-dessus.

En résumé, bien que les réglementations et procédures financières établies pour le MTF dans le cadre de la décision IG.21/15 puissent servir de modèle pour le « Fonds bleu » régional, d'importantes différences sont à envisager. Les décisions relatives au MTF sont prises par la Conférence des Parties (CdP) qui implique toutes les PC. Cependant, et selon la structure du Fonds, le fonctionnement d'un « Fonds bleu » régional n'exige pas forcément un processus de prise de décision si formel.

Si le « Fonds bleu » devait être créé comme une solution complète dans le cadre du PAM/la Convention de Barcelone et géré par une entité telle que le REMPEC, des réglementations et procédures financières similaires à celles du MTF seraient requises pour veiller à ce que le mécanisme envisagé fonctionne de manière efficace. Cela impliquerait d'adopter un cadre proche de celui du MTF, qui comprend des mécanismes de contributions obligatoires et volontaires, la création de réserves de trésorerie et une supervision opérationnelle basée sur les réglementations du PNUE.

Cependant, il convient de souligner qu'il ne s'agit pas de la seule option possible. Les FFC comme The MedFund ont développé leurs propres règles et réglementations financières, souvent conformes aux exigences administratives et juridiques du pays hôte. De même, le « Fonds bleu » régional pourrait opter pour un modèle plus souple moins soumis aux décisions de la CdP, en particulier s'il fonctionne comme une initiative plus limitée ou dans le cadre juridique national d'une PC. Dans ces cas, la structure financière du Fonds pourrait être spécialement adaptée à son contexte opérationnel, tant qu'elle reste conforme aux principes et objectifs de la coopération environnementale régionale.

La problématique semble être en discussion au sein des PC, en particulier les questions de la structure, des procédures de prise de décision et des bénéficiaires du « Fonds bleu » régional, s'il faut adopter un modèle administré entièrement par les Nations Unies ou trouver une autre voie.

Alors qu'un « Fonds bleu régional complet régi par le PAM et la Convention de Barcelone exigerait des procédures strictes, des modèles plus souples à l'image de The MedFund pourraient être envisagés pour permettre la conception de règles sur mesure basées sur le cadre national d'un pays hôte. La structure et les procédures de prise de décision du « Fonds bleu régional doivent encore être discutées par les PC, notamment pour savoir s'il faut adopter un modèle administré entièrement par les Nations Unies ou trouver une autre voie.

7. IMPLICATIONS JURIDIQUES DE L'INTÉGRATION DES PARTIES PRENANTES

Si le « Fonds bleu » régional n'est pas géré dans le cadre du REMPEC, l'implication des PC intéressées et d'autres parties prenantes pertinentes pourrait reposer sur des accords multilatéraux, tels qu'un mémorandum d'entente contraignant ou non, selon la structure retenue par les participants. Bien qu'un accord puisse offrir naturellement un engagement plus fort, d'autres modèles tels que ceux utilisés par les FFC comme The MedFund montrent que les cadres non contraignants peuvent aussi être efficaces en assurant de la participation et des contributions. En fait, ce modèle flexible et non contraignant permet une participation élargie au « Fonds bleu » régional et évite certaines complexités.

En théorie, le fait de coopérer avec des OIG et des ONG pourrait faciliter le développement et l'application de mécanismes de contrôle de la pollution en Méditerranée en assurant la conformité des objectifs du Fonds avec les stratégies environnementales plus larges. Les ONG ou les parties prenantes privées déjà reconnues comme des partenaires du PNUE/PAM pourraient contribuer à surveiller les événements de pollution et veiller au respect de MARPOL. Elles peuvent fournir leur expertise technique, aider à sensibiliser le public et veiller à la conformité.

La décision IG.19/6, qui officialise la coopération entre le PNUE/PAM et les ONG, offre aussi une solution pour impliquer la société civile dans le « Fonds bleu » régional. Les ONG peuvent participer à la gouvernance du « Fonds bleu » régional en tant qu'observatrices et veiller à la transparence et à l'inclusivité du fonctionnement du Fonds. Cela pourrait rassurer les PC ayant exprimé des doutes dans le questionnaire quant à l'implication d'acteurs non étatiques en raison de possibles conflits d'intérêts.

En intégrant au « Fonds bleu » régional ces cadres de participation de la société civile, le secteur privé pourrait contribuer financièrement ou fournir une assistance technique selon des règles de gouvernance strictes. Par ailleurs, de manière similaire aux FIPOL, le secteur du transport maritime en Méditerranée pourrait être contraint de contribuer au Fonds selon un mécanisme clairement défini.

De plus, des institutions comme l'Institut international de droit maritime (IMLI) et l'Université maritime mondiale, qui sont des institutions de l'OMI formant les fonctionnaires de ses États membres aux questions de rédaction/mise en œuvre/application/audit des législations maritimes pour assurer la mise en œuvre efficace des Conventions de l'OMI, dont MARPOL, peuvent offrir une assistance technique et assurer la compatibilité des objectifs du « Fonds bleu » régional avec les efforts internationaux plus larges de contrôle de la pollution marine.

8. CONCLUSIONS

La création d'un « Fonds bleu » régional dans le cadre du REMPEC permettrait d'améliorer la coopération régionale et la lutte contre la pollution marine en Méditerranée. En s'inspirant des bonnes pratiques de modèles comme les FIPOL et le MTF, le Fonds pourrait renforcer et harmoniser l'application des sanctions pour les infractions à MARPOL, tout en améliorant la réponse aux événements de pollution. Cependant, le succès du « Fonds bleu » régional dépendra de plusieurs facteurs, dont la volonté politique des PC, la cohérence des cadres juridiques, la solidité des mécanismes de gouvernance et l'efficacité de la coopération régionale. Pour créer et faire fonctionner durablement le « Fonds bleu » régional, il sera nécessaire de faire face à différentes difficultés nationales et régionales.

La faisabilité juridique de la création d'un « Fonds bleu » régional dans le cadre de la Convention de Barcelone et ses Protocoles est évidente. Toutefois, plusieurs solutions sont disponibles pour sa structure et sa gouvernance, comme le souligne l'analyse SWOT ci-dessus. L'une des solutions consiste à créer le « Fonds bleu » régional avec un mécanisme juridique formel, par exemple en amendant la Convention de Barcelone ou le Protocole Prévention et situations critiques de 2002, ou en adoptant un nouveau protocole, ce qui établirait un cadre contraignant pour les PC. Bien qu'elle assure la sécurité juridique, cette solution comporte plusieurs problèmes liés à la durée nécessaire à son adoption, sa ratification et son entrée en vigueur.

Le Fonds pourrait autrement être créé dans le cadre de la législation d'une PC hôte à partir d'une approche plus souple et non contraignante, similaire à des modèles tels que The MedFund. Cette solution serait plus rapide et adaptable, puisqu'elle n'exigerait pas d'amendement ni de protocoles régionaux formels, mais elle pourrait manquer de sécurité juridique et de la cohérence d'un cadre juridique formel. En outre, une telle approche impliquerait plusieurs PC dès le départ, tout en permettant d'élargir la participation au fil du temps.

En examinant les réponses au questionnaire, il est évident que les PC sont diversement intéressées par l'initiative et qu'elles ne sont pas d'accord sur les mécanismes d'application. Les réformes juridiques visant à harmoniser les cadres nationaux peuvent être encouragées et les contributions au « Fonds bleu » régional pourraient prendre différentes formes, y compris des contributions issues des sanctions financières infligées pour les infractions à MARPOL et des contributions en nature, comme des investissements dans des programmes de surveillance de la pollution ou de régénération environnementale. Par conséquent, le « Fonds bleu » pourrait fonctionner de manière souple, avec différents niveaux de participation et de contribution, selon les capacités et la volonté des PC.

La création et le fonctionnement du « Fonds bleu » régional sont juridiquement possibles, mais, à terme, l'implication des PC sera nécessaire. Les réponses au questionnaire indiquent que toutes les PC ne sont pas prêtes à soutenir pleinement le « Fonds bleu » régional ni à s'engager à harmoniser leurs législations nationales pour rediriger des ressources financières vers un mécanisme régional. Cependant, des options moins formelles peuvent permettre d'avancer avec une participation et des contributions progressives selon les contextes nationaux.

En conclusion, alors que la création du « Fonds bleu » régional avec un cadre juridique formel offrirait une stabilité à long terme, des approches informelles plus souples peuvent offrir un moyen pratique d'avancer à court terme. La meilleure solution dépendra de ce qu'il ressortira des discussions entre les PC, et de ce qu'elles privilégieront entre le besoin de sécurité juridique et le besoin de souplesse et de rapidité d'action.

9. RECOMMANDATIONS

À partir de l'analyse ci-dessus portant sur la création et le fonctionnement éventuels d'un « Fonds bleu » régional en Méditerranée, les recommandations suivantes sont formulées pour guider les PC :

1. De nouvelles discussions pourraient être engagées entre les PC sur les différentes solutions possibles pour la création du « Fonds bleu » régional, en particulier sur sa structure, l'adhésion et les contributions, sa gouvernance et ses objectifs, lors de la sixième réunion du MENELAS en décembre 2024 et de la seizième réunion des correspondants du REMPEC en 2025, avant de décider de sa structure, de sa gouvernance et de son modèle.
2. Un Groupe de travail dédié constitué de représentants des PC intéressées pourrait être créé pour réfléchir aux aspects juridiques, financiers et administratifs de la création du « Fonds bleu » régional.
3. Il pourrait être utile de se concentrer dans un premier temps sur les infractions aux Annexes I et II obligatoires de MARPOL pour assurer une participation plus large et des effets plus rapides. Cela permettrait d'intégrer progressivement les annexes facultatives tout en réfléchissant à des ajustements.
4. Compte tenu de la complexité potentielle et du temps nécessaire à l'amendement d'un traité formel ou à l'adoption d'un nouvel instrument, la création du « Fonds bleu » régional par des mécanismes moins formels et plus souples au sein des PC intéressées pourrait être envisagée.
5. Même si la création initiale est informelle, le Groupe de travail proposé pourrait continuer à étudier les mécanismes juridiques formels pour évaluer les avantages à long terme de formaliser le « Fonds bleu » régional au travers d'instruments juridiques visant à renforcer sa sécurité juridique et l'engagement.
6. Conformément aux préférences exprimées par plusieurs PC dans leurs réponses au questionnaire, le REMPEC pourrait être l'organe administratif du « Fonds bleu » régional, qui profiterait ainsi de son expérience, son mandat et son infrastructure. Si ce n'est pas possible, une PC volontaire devrait être identifiée comme possible État hôte.
7. Pour assurer un financement durable et sûr, une structure inclusive possiblement ouverte aux parties prenantes concernées pourrait être intéressante. De même, le fait d'autoriser les contributions volontaires des PC, des OIG, des ONG et du secteur privé pourrait assurer la stabilité financière et diversifier les solutions de financement. Cela permettrait aussi de couvrir les coûts administratifs de la gestion du « Fonds bleu » régional.
8. Les PC concernées peuvent, si nécessaire, être incitées à modifier leur législation nationale pour permettre aux sanctions financières liées aux infractions à MARPOL d'être redirigées vers le « Fonds bleu » régional.
9. Compte tenu de la possibilité que toutes les infractions à MARPOL ne soient pas signalées, la création d'un mécanisme de signalement obligatoire et normalisé peut permettre une collecte exhaustive des données et de la transparence parmi les PC.
10. Les pratiques d'application peuvent être harmonisées pour faciliter la réponse aux infractions à MARPOL et rationaliser les contributions au « Fonds bleu » régional.
11. L'utilisation du « Fonds bleu » régional pour les activités liées à la prévention et la lutte contre les rejets polluants illicites provenant de navires dans le cadre de MARPOL, conformément aux objectifs du Fonds, peut être envisagée au départ. Bien que l'accent puisse être mis dans un premier temps sur la prévention, il peut aussi être envisagé de soutenir les mesures de préparation et d'intervention d'urgence.

12. Sans oublier les conflits d'intérêts potentiels, il peut être intéressant de réfléchir aux moyens d'impliquer les ONG et le secteur privé dans le « Fonds bleu » régional.
13. L'IMLI peut proposer une aide au renforcement des capacités aux PC qui doivent modifier leur législation nationale ou développer des mécanismes d'application avant de pouvoir participer efficacement au « Fonds bleu » régional.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AMP	Aire marine protégée
CBIT	Initiative de renforcement des capacités pour la transparence
CdP	Conférence des Parties
Code IMDG	Code maritime international des marchandises dangereuses
Convention de Barcelone	Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FFC	Fonds fiduciaires de conservation
FIPOL	Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures
FMPN	Fonds de mise en œuvre du Protocole de Nagoya
Fonds pour les PMA	Fonds pour les pays les moins avancés
FSCC	Fonds spécial pour les changements climatiques
GBFF	Fonds du cadre mondial pour la biodiversité
MARPOL	Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires
The MedFund	Fonds d'affectation spéciale pour les aires marines protégées de la Méditerranée
MENELAS	Réseau méditerranéen d'agents chargés de l'application des lois relatives à la Convention MARPOL dans le cadre de la Convention de Barcelone
MTF	Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée
NO _x	Oxydes d'azote
OIG	Organisation intergouvernementale
OMI	Organisation maritime internationale
ONG	Organisation non gouvernementale
PAM	Plan d'action pour la Méditerranée
PC	Partie(s) contractante(s)
PEMSEA	Partenariats en vue de la gestion de l'environnement des mers d'Asie de l'Est
PICT	Programme intégré de coopération technique de l'OMI
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
Protocole de 2002 Prévention et situations critiques	Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée
REMPEC	Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle
SDS-SEA	Stratégie de développement durable pour les mers d'Asie de l'Est
SO _x	Oxydes de soufre
UE	Union européenne

LISTE DES RÉFÉRENCES

- **Convention de Barcelone et ses protocoles**

Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (Convention de Barcelone), disponible à l'adresse : <https://www.unep.org/unepmap/fr/who-we-are/barcelona-convention-and-protocols>

- **Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil**

Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions. Disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32005L0035>

- **Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL 73/78)**

Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, 1973, telle que modifiée par le Protocole de 1978 (MARPOL)

- **Documents du REMPEC**

- REMPEC/WG.41/11/2
- REMPEC/WG.41/16
- REMPEC/WG.42/4
- REMPEC/WG.48/INF.6
- REMPEC/WG.53/INF.4
- REMPEC/WG.56/8

- **Questionnaires**

- **Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS)**

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer adoptée le 10 décembre 1982 et entrée en vigueur le 16 novembre 1994.

- **Sites Web**

- **FFC** : Site Web du fonds fiduciaire de conservation : <https://conservation-capital.com/case-studies/conservation-trust-funds/>
- **FEM** : Site Web officiel du Fonds pour l'environnement mondial : <https://www.thegef.org/>
- **OMI** : Site officiel de l'Organisation maritime internationale : <https://www.imo.org/fr>.
- **FIPOL** : Site Web officiel des Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures <https://iopcfunds.org/fr/>
- **The MedFund** : Site Web officiel : www.themedfund.org
- **MTF** : Site Web du Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée : <https://www.unep.org/unepmap/fr/who-we-are/mediterranean-trust-fund>
- **PEMSEA** : Site Web des partenariats en vue de la gestion de l'environnement des mers d'Asie de l'Est : <https://www.pemsea.org/>
- **REMPEC** : Site Web officiel du Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle : www.rempec.org
- **PNUE/PAM** : Site Web du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) : <https://www.unep.org/unepmap/fr/>