



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 13 janvier 2006

**5171/06
ADD 1**

**MAR 3
ENV 15
CODEC 16**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour le Secrétaire général de la Commission européenne,
Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur

Date de réception: 13 janvier 2006

Destinataire: Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut représentant

Objet: Document de travail des services de la Commission
Annexe à la : Proposition de directive modifiant la directive 2002/59/CE
Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la
mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et
d'information et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil
Evaluation d'impact étendue

Les délégations trouveront ci-joint le document de la Commission SEC(2005) 1514.

p.j. : SEC(2005) 1514



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.11.2005
SEC(2005) 1514

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Annexe à la :

Proposition de directive modifiant la directive 2002/59/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil

Evaluation d'impact étendue

{COM(2005) 589 final}

Ce document a été préparé par les services de la Commission pour commentaire et ne préjuge pas de la décision finale à prendre par la Commission. Il n'engage que les services de la Commission impliqués dans sa préparation.

SOMMAIRE

- **Résumé**
- **Section 1:** Position du problème
- **Section 2:** Consultation des parties intéressées
- **Section 3:** Objectifs
- **Section 4:** Principales options considérées
- **Section 5:** Analyse des impacts
- **Section 6:** Comparaison des options
- **Section 7:** Suivi de la mesure

Résumé

La directive 2002/59/CE du 27 juin 2002, relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil, a pour objectif de compléter le volet « prévention » de la politique communautaire de sécurité maritime par un volet permettant la prise en compte opérationnelle du risque maritime au niveau communautaire.

Cette directive pose le principe du regroupement et de l'organisation de l'ensemble des outils de gestion du trafic maritime et de suivi des navires disponibles aujourd'hui. Elle instaure une dynamique de coordination entre les autorités nationales, afin de permettre aux Etats membres de mieux prévenir et mieux réagir aux situations dangereuses.

Dans ce cadre, cette directive a intégré des mesures améliorant la sécurité des navires, la sauvegarde de la vie humaine en mer et la protection du milieu marin, telles l'introduction des transpondeurs (AIS) et la création de lieux de refuge.

La modification proposée vise à adapter la directive aux évolutions technologiques, à tenir compte du développement du réseau d'échange de données SafeSeaNet et à prendre en compte des préoccupations spécifiques, concernant par exemple les risques pour la sécurité dans le secteur de la pêche ou dans des milieux particulièrement hostiles comme les zones maritimes recouvertes de glace en hiver. Elle a enfin pour objectif de clarifier et de détailler les dispositions de la directive concernant les lieux de refuge afin d'en garantir une application harmonisée.

A la lumière des demandes exprimées par le Conseil et le Parlement européen à la suite de l'accident du PRESTIGE en novembre 2002 et au vu du résultat des consultations effectuées auprès des Etats membres et de l'industrie, la Commission a examiné les différentes options possibles pour atteindre ces objectifs. Ces options sont : (1) Statu quo, (2) Favoriser les accords entre Etats pour la mise en œuvre de la directive, (3): Procéder à une refonte complète de la directive (4) Effectuer une modification ciblée de la directive.

L'analyse d'impact de ces options a permis de conclure que la modification ciblée de la directive existante constitue la meilleure solution, compte tenu de l'expérience déjà acquise lors de la mise en œuvre de la directive 2002/59/CE, des demandes exprimées par les Etats membres et de la nécessité d'une application harmonisée de la directive.

1. POSITION DU PROBLEME

La directive 2002/59/CE intègre dans le cadre réglementaire communautaire des mesures techniques dont le maintien de l'efficacité exige un suivi particulièrement précis afin de garantir leur ajustement aux évolutions opérationnelles et techniques du monde maritime.

La date limite prévue pour la mise en œuvre des mesures nationales prises en application de la directive 2002/59/CE était le 5 février 2004, mais dès son adoption en juin 2002 et au regard de l'importance de certaines de ses dispositions, les Etats membres et la Commission ont collaboré pour assurer sa prompte mise en œuvre et son amélioration éventuelle.

Au cours des nombreux échanges que la Commission a eu sur ces thèmes avec les Etats membres il est apparu nécessaire d'amender certaines dispositions de la directive 2002/59/CE.

La directive 2002/59/CE comporte en effet un certain nombre de lacunes que la présente proposition vise à corriger :

- Elle n'intègre pas les développements technologiques survenus après son adoption, en particulier la mise en place du réseau d'échanges de données SafeSeaNet.
- Elle exclut de son application la plupart des navires de pêche alors que ces derniers sont payent un tribut particulièrement élevé à l'insécurité maritime.
- L'augmentation soutenue du trafic de navires transportant des matières polluantes à travers la Baltique soulève des préoccupations accrues particulièrement lors de conditions hivernales rigoureuses.
- L'application divergente par les Etats membres des dispositions de la directive concernant les lieux de refuge nuit à son application harmonisée et efficace au plan communautaire.

1.1. La directive ne prend pas suffisamment en compte les possibilités offertes par le développement des technologies de l'information et des communications:

L'information relative au trafic maritime est encore gérée de manière parcellaire au sein de l'Union européenne. La mise en œuvre des dispositions de la directive concernant l'échange électronique des données reçues par les autorités nationales s'effectue au travers du système SafeSeaNet, développé par la Commission et aujourd'hui exploité par l'Agence européenne de sécurité maritime. Depuis sa mise en œuvre, la description du système, les responsabilités détaillées des Etats membres et les modalités techniques de l'échange de données au travers du réseau ont été définies, mais n'ont pas été incorporées dans la directive en vigueur.

De même, des travaux sont en cours au sein de l'Organisation maritime internationale pour étendre la portée des systèmes automatiques d'identification et de suivi des navires. Ces dispositifs fonctionnent actuellement à une distance relativement proche du littoral mais ils pourraient couvrir des zones maritimes plus étendues et améliorer ainsi la connaissance du trafic et la capacité d'intervention des Etats riverains en cas de difficultés en mer. Cette extension concernera également la prise en compte des capacités des systèmes satellitaires, en particulier Galiléo. Il convient que le cadre de coopération fourni par la directive 2002/59/CE soit étendu afin de prendre en compte ces nouveaux développements.

Enfin, la mise en place d'une plate-forme communautaire intégrée de gestion des données maritimes devrait tenir compte des systèmes d'informations déjà développés, et en particulier de la base de données sur les navires EQUASIS¹ dont l'utilisation doit être renforcée.

1.2. La pêche constitue l'une des activités les plus dangereuses du monde maritime, comme le démontre le nombre élevé d'accidents touchant cette profession. L'une des causes principales des abordages avec d'autres navires, provient d'un repérage et d'une identification insuffisante des navires de pêche, en particulier par les navires de commerces croisant leur route. Des solutions existent pour diminuer de tels risques, telles que l'équipement des navires de pêche en système d'identification automatique, mais ne sont actuellement imposées ni au plan communautaire ni au niveau des Etats membres.

¹ <http://www.equasis.org>

1.3. La directive 2002/59/CE a introduit des dispositions exigeant l'élaboration par les Etats membres de plans pour l'accueil des navires en détresse dans des lieux de refuge. L'expérience acquise dans le cadre de la mise en œuvre de la directive par les Etats membres a souligné des différences de compréhension et d'application notamment quant au contenu des plans et aux responsabilités des autorités concernées. Il convient d'y remédier par la clarification et la précision des dispositions existantes.

1.4. Certaines zones maritimes de l'Union européenne, et en particulier la mer Baltique, peuvent être recouvertes de glaces pendant plusieurs mois d'hiver. Ce phénomène entraîne un accroissement des risques d'accident et de pollution dont les conséquences sur l'environnement pourraient être catastrophiques. De plus, la tendance constatée depuis quelques années à l'augmentation soutenue du trafic de produits pétroliers en mer Baltique constitue une source de préoccupation grandissante pour les Etats membres riverains concernés et rend nécessaire des mesures de protection et de surveillance accrues.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES

2.1. Consultations dans le cadre de l'élaboration du troisième paquet de sécurité maritime

La Commission a procédé en mai 2004 (14 et 18 mai 2004) puis en février 2005 (acteurs économiques le 18/2/2005 et administrations nationales le 21/02/2005) à une double série de réunions de consultation des représentants des Etats membres et de l'industrie maritime. Ces échanges se sont faits sur la base de documents de travail comportant une liste détaillée de questions sur les modifications envisagées et les différentes options envisageables.

La Commission a par ailleurs demandé aux participants consultés de lui faire parvenir leurs commentaires détaillés par écrit. Elle a entretenu par la suite des contacts bilatéraux avec notamment des représentants de l'industrie maritime.

Par ailleurs sur certaines questions, la Commission a établi avec les administrations nationales des mécanismes de coopération particuliers afin de déterminer conjointement les meilleures démarches de mise en œuvre.

2.2. Résultat des consultations

Ces consultations ont confirmé le besoin de procéder à un amendement de la directive 2002/59/CE permettant de préciser et de détailler le cadre de mise en œuvre de ce texte. Elles ont notamment invité la Commission à prendre en compte dans les meilleurs délais les évolutions de la réglementation internationale ainsi que les progrès réalisés au plan communautaire.

Certaines mesures envisagées ont recueilli plusieurs avis très favorables de la part des Etats membres, notamment l'introduction explicite du système SafeSeaNet dans le texte de la directive 2002/59/CE. Le développement de systèmes électronique d'échanges de données est également considéré de manière positive par l'industrie maritime, qui a toutefois rappelé la nécessité d'une simplification des procédures existantes, afin notamment de ne pas imposer de fardeau supplémentaire aux capitaines de navires, de garantir la confidentialité et la sûreté des informations échangées et de veiller à l'impact financier, en particulier pour les petits ports.

Les objectifs poursuivis par la Commission en matière de clarification des obligations concernant les lieux de refuge ont été généralement soutenus par les Etats membres, d'autant plus que les dispositions nouvelles introduites sont en ligne avec les principes approuvés lors de réunions préalables avec les experts nationaux. C'est toutefois l'industrie maritime qui a le plus insisté sur l'importance de cette question et marqué son intérêt pour une amélioration des procédures opérationnelles répondant efficacement aux situations d'urgence dans lesquelles se trouvent les navires. Les représentants des ports européens ont également souligné l'importance des questions d'indemnisation des dommages économiques liés à l'accueil des navires et sur la nécessité que les navires soient correctement assurés.

En ce qui concerne l'emport de l'AIS par les navires de pêche, les administrations nationales se sont montrées intéressées par les effets positifs que l'application de cette technologie pourrait avoir sur la sécurité de la navigation mais plus réservées sur le champ d'application de la mesure et notamment sur les catégories de navires concernées.

Par ailleurs, les Etats membres ont aussi souhaité voir intégrer de nouvelles mesures relatives à la sécurité de la navigation, telle la mise en place d'un cadre réglementaire pour les dispositifs relatifs à la navigation en zone de glaces.

Enfin, sur certains points, tel les procédures de transfert d'hydrocarbure de navire à navire ou le développement des nouvelles procédures de compte-rendu pour les navires, la Commission a décidé d'engager de nouvelles consultations avec les secteurs ou les administrations concernées. Dans ce contexte ces propositions ont été ajournées.

2.3. Autres sources d'informations.

Il convient de souligner l'important travail de recueil d'informations et de préparation effectué en vue de certaines des mesures proposées.

- En ce qui concerne plus particulièrement la question des lieux de refuge la Commission avec l'aide de l'Agence européenne de sécurité maritime a organisé trois rencontres avec les Etats membres et une série de missions d'information auprès des administrations nationales.

Ainsi, pour cette question, la proposition de la Commission a été préparée sur base:

- des travaux de l'Organisation maritime internationale qui ont permis l'adoption des deux résolutions concernant les lignes directrices sur les lieux de refuges, résolutions A.949(23) portant « Directives sur les lieux de refuge pour les navires ayant besoin d'assistance » et la résolution A.950(23) sur les « services d'assistances maritimes » ;
- de l'analyse technique fournie par à la suite des 2 groupes d'experts et de l'atelier organisés par la Commission et l'Agence européenne pour la sécurité maritime ;
- des résultats de la campagne d'évaluation conduite auprès des administrations nationales par la Commission avec l'assistance de l'Agence européenne pour la sécurité maritime ;

- du rapport d'étude sur les questions de responsabilités et d'indemnisation commandé sur ce thème par l'Agence européenne de sécurité maritime à l'université d'Oslo suite à la demande de la Commission.
- Pour ce qui concerne SafeSeaNet, la Commission s'est basée sur les différentes études effectuées pour la mise en place du système (études de faisabilité, étude de développement opérationnel), mais aussi sur les nombreux ateliers, séminaires et réunions organisés avec les experts des Etats membres sur le sujet, ainsi que les visites effectuées auprès des administrations et centres opérationnels de plusieurs Etats membres. Depuis la prise en charge du système par l'Agence européenne de sécurité maritime, la coopération technique avec les administrations nationales et les industries maritimes a encore été renforcée et a permis d'obtenir une idée plus précise de l'impact opérationnel de la mise en œuvre du système.
- Les informations concernant les navires de pêche ont été principalement recueillies auprès des organismes d'enquêtes après accidents. Il faut toutefois souligner que les données statistiques sont rares, ce qui est révélateur d'un certain manque d'intérêt porté à la question, malgré le lourd tribut payé par le secteur de la pêche en termes d'accidents et de pertes de vies humaines.
- En matière de navigation en zone de glaces, plusieurs études ont été effectuées par des instituts de recherche nationaux des pays du Nord de l'Union. Les travaux des experts des Etats parties à la Convention d'Helsinki ont également permis d'identifier avec précision les différents aspects de cette problématique.

3. OBJECTIFS

Avec pour but de procéder à une amélioration « technique », l'approche adoptée a été déterminée par le cadre établi par la directive 2002/59/CE, dont les objectifs principaux sont :

- Le renforcement de la connaissance du trafic maritime en transit devant les côtes européennes et obliger les navires à se doter de transpondeurs AIS (voir encadré au paragraphe 5.3.2) permettant leur identification automatique par les centres de contrôle du trafic à terre.
- Le remplacement des dispositions de la directive 93/75/CE (dite «Hazmat») concernant la notification des cargaisons dangereuses ou polluantes par un nouveau dispositif plus étendu, basé sur des procédures simplifiées et harmonisées et utilisant la transmission électronique des données.
- L'amélioration de la gestion des situations dangereuses en mer et l'intervention en cas d'incident ou d'accident. La directive prévoit ainsi l'identification et le suivi des navires présentant un risque particulier pour la navigation, l'obligation pour les Etats côtiers de prendre des mesures préventives en cas de conditions météo-océaniques exceptionnellement défavorables (interdiction d'appareillage) et pour accueillir les navires en détresse (désignation de ports de refuge).

L'objectif de l'amendement proposé est essentiellement technique. Dans ce cadre, la proposition se compose de mesures très précises qui ne modifient pas l'économie générale de la directive 2002/59/CE mais qui en complètent le cadre et en assurent une pleine efficacité.

Il s'agit principalement :

- (a) D'intégrer dans le dispositif de la Directive 2002/59/CE des mesures complémentaires de nature à mieux assurer la sécurité de la navigation maritime et la protection de l'environnement ;
- (b) D'harmoniser la mise en place des plans dits « lieux de refuge », afin de garantir une application équivalente dans les différents Etats membres et ainsi de prévenir les pollutions graves. Plus précisément, il s'agit de prévoir des règles communes concernant le principe de la mise en place de lieux de refuge; et l'établissement de plans permettant aux autorités compétentes de déterminer, le cas échéant, la meilleure solution face une situation impliquant un navire en détresse;
- (c) De mettre à jour la directive et d'intégrer dans le droit communautaire les principes qui ont été définis lors des travaux accomplis par les Etats membres et la Commission pour la mise en place du système d'échange de données maritimes « SafeSeaNet ». Il s'agit notamment de poser le principe de l'échange systématique au niveau communautaire des informations de sécurité maritime au travers du système « SafeSeaNet » et de la coopération entre les Etats membres pour le suivi et le développement de ce système. Ainsi, tout système national devra être compatible avec SafeSeaNet et toute information maritime d'intérêt communautaire devra pouvoir faire l'objet d'une harmonisation ;
- (d) De préparer le cadre juridique communautaire aux futurs développements technologiques, principalement les applications spatiales, telles les dispositifs de suivi des navires par balises, les systèmes d'imagerie ou encore GALILEO. Ces progrès devant permettre l'extension de la surveillance du trafic maritime dans les eaux européennes et notamment de mieux couvrir la haute mer.

L'origine et les objectifs de la proposition se situent donc clairement dans la continuité du cadre posé par la directive 2002/59/CE et notamment de son article 23 qui définissait le champ de la coopération à établir entre les Etats membres et la Commission.

Article 23

Coopération entre les États membres et la Commission

Les États membres et la Commission coopèrent à la réalisation des objectifs suivants:

a) optimiser l'utilisation des informations notifiées en vertu de la présente directive, notamment en développant des liaisons télématiques appropriées entre les centres côtiers et les autorités portuaires en vue de l'échange de données relatives aux mouvements et aux prévisions d'arrivée des navires dans les ports, ainsi qu'à leur cargaison;

b) développer et renforcer l'efficacité des liaisons télématiques entre les centres côtiers des États membres en vue d'améliorer la connaissance du trafic et le suivi des navires en transit, d'harmoniser et, dans la mesure du possible, d'alléger les comptes rendus exigés des navires en route;

c) étendre la couverture du système communautaire de suivi et d'information sur le trafic des navires et/ou l'actualiser en vue d'améliorer l'identification et le suivi des navires. À cette fin, les États membres et la Commission coopèrent pour mettre en place, le cas échéant, des systèmes de comptes rendus obligatoires, des services de trafic maritime obligatoires et des systèmes d'organisation du trafic appropriés, en vue de les soumettre à l'OMI pour approbation;

d) établir, le cas échéant, des plans concertés pour l'accueil des navires en détresse.

4. PRINCIPALES OPTIONS CONSIDEREES

4.1. Mesures envisageables

En ce qui concerne le principe d'un amendement à la Directive 2002/59/CE, et avant de s'engager dans une démarche législative, plusieurs options ont été envisagées :

4.1.1. Option 1: Ne rien faire à ce stade

Cette option consistant à temporiser laisserait persister des différences d'interprétation fondamentales entre Etats membres sur certaines dispositions de la directive, en particulier quant à l'étendue des obligations des Etats membres en matière de lieux de refuge. Le coût humain des accidents et les risques environnementaux en serait accru. Par ailleurs, elle ralentirait la dynamique de mise en place du réseau européen d'échange d'information de sécurité maritime « SafeSeaNet », alors que les Etats membres ont fourni d'importants efforts pour développer les systèmes nationaux.

4.1.2. Option 2 : Favoriser les accords entre Etats pour la mise en œuvre de la directive

L'option consistant à laisser les Etats membres agir au travers d'organismes de coopération régionaux (par exemple, Helcom - Commission d'Helsinki - pour la Baltique, ou les accords de Bonn pour la mer du Nord) conduirait à abandonner le principe d'une application harmonisée de la directive entre les différentes régions maritimes de l'Union européenne. Par ailleurs, cette solution créerait pour certaines mesures des différences notables de traitement entre les navires sans justification.

4.1.3. Option 3 : Procéder à une refonte complète de la directive.

Un autre hypothèse de travail a été de procéder à une refonte complète de la directive, ceci en prenant en compte le résultat des travaux conduits pour la mise en place du système communautaire d'échange d'information de sécurité maritime « SafeSeaNet », et en fusionnant notamment certains messages de comptes rendus.

Cette hypothèse n'a pas été retenue pour plusieurs raisons. En premier lieu, la directive 2002/59/CE est une législation récente. Elle comporte plusieurs dispositions (en particulier en ce qui concerne l'établissement des infrastructures et équipements

pour les échanges de données) dont l'application est en cours, selon un calendrier progressif. Il importe avant tout de consolider la mise en œuvre de la directive, sur la base des acquis du projet SafeSeaNet avant d'envisager une modification en profondeur des dispositions existantes. Plusieurs des évolutions qu'il est possible d'envisager dans le cadre d'une refonte, telles que les extensions du système SafeSeaNet pour la mise en œuvre d'autres fonctionnalités ou pour faciliter l'accès des opérateurs (« one-stop-shop concept ») nécessitent encore des travaux supplémentaires. De plus une telle refonte à ce stade du développement des systèmes nationaux de gestion d'information risquerait de créer d'importantes inégalités de traitement entre les administrations nationales.

4.1.4. Option 4 : Effectuer une modification ciblée de la directive

Enfin, tenant compte de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de la directive 2002/59/CE, des demandes exprimées par les Etats membres et du besoin de maintenir une démarche cohérente à l'échelle de la communauté, il a été envisagé d'effectuer une modification ciblée de la directive destinée à apporter des solutions aux problèmes identifiés en section 1.

- Options relatives à l'intégration du système SafeSeaNet

L'obligation pour les Etats membres d'échanger électroniquement un certain nombre d'informations figure expressément dans la directive existante. Cette obligation suppose que tous les Etats membres puissent utiliser des bases de données ou des systèmes d'information interopérables ainsi que des protocoles et des formats d'échanges de données communs.

Cet objectif n'est réalisable que par la mise en place d'un système commun à l'échelle communautaire, compte tenu de la quasi-impossibilité pour un Etat membre de développer isolément un système entièrement interopérable avec tous les autres systèmes des Etats membres. Ce travail de définition de procédures et de formats communs a déjà été engagé au travers du développement, par la Commission en collaboration étroite avec les Etats membres, du système SafeSeaNet dont l'exploitation a été confiée à l'Agence européenne de la sécurité maritime. Les ateliers et groupes de travail constitués par l'Agence avec les Etats membres constituent une plate-forme de coopération efficace pour donner l'impulsion nécessaire au système SafeSeaNet et y apporter les adaptations techniques appropriées.

Cette action doit cependant s'exercer dans un cadre juridique explicite et l'utilisation de l'outil commun SafeSeaNet doit par conséquent être rendu obligatoire pour tous les Etats membres au travers d'une modification ciblée de la directive.

- Options relatives à l'incorporation dans la directive de dispositions détaillées concernant les lieux de refuge.

L'objectif poursuivi par la Commission vise précisément à réduire, par des dispositions détaillées, le risque d'interprétations individuelles divergentes des Etats membres sur le contenu et les mesures à prendre pour satisfaire aux exigences de l'article 20 de la directive 2002/59/CE. Les principes à appliquer par chaque Etat membre pour l'élaboration d'une chaîne de décision et d'un plan pour l'accueil des

navires en détresse le long de son littoral seront désormais précisés sans ambiguïté. En outre, les mesures détaillées telles que l'obligation d'instituer une autorité indépendante, d'établir un inventaire des lieux potentiels de refuge et la diffusion et le partage accrus des informations vont renforcer l'efficacité générale du dispositif. Ces éléments contribuent également à répondre à la demande de transparence et de sécurité juridique exprimée par les opérateurs du transport maritime.

Ce renforcement et cette clarification résultent en partie du travail de coopération avec les Etats membres mené par la Commission avec l'assistance de l'Agence, qu'il est désormais nécessaire de traduire en termes juridiques dans la directive. Il convient d'ajouter que la coopération intergouvernementale, si elle est précieuse pour échanger les informations, ne peut garantir, faute d'un cadre juridique commun contraignant, que des procédures uniformes seront appliquées par les Etats membres concernés en cas d'accident ou de situation de détresse.

- Options relatives à la mise en place d'AIS à bord des navires de pêche.

L'option consistant à ne pas imposer l'emport d'AIS sur les navires de pêche au plan communautaire et à laisser chaque Etat membre le soin de prendre une telle mesure à l'égard de ses navires ou des navires présents dans les eaux placées sous sa juridiction conduirait à créer des conditions de sécurité inégales au sein de l'Union.

Les principales options possibles sont en réalité des options techniques relatives au type d'équipement et au champ d'application de la mesure. Pour ce qui concerne le type d'équipement, la question peut en effet se poser de savoir si d'autres équipements ne peuvent également être utilisés pour identifier et localiser les navires. L'utilisation alternative d'équipements déjà en place tels que les systèmes de suivi de flotte (VMS) utilisés dans le cadre de la politique commune des pêches n'est pas envisageable, compte tenu des objectifs fondamentalement différents de ces équipements: prévenir les collisions dans le cas de l'AIS, suivre les navires de pêche et permettre la transmission d'informations sur les espèces pêchées dans le cas du VMS. Par contre, comme expliqué au point 5.2.3. ci-après, la recherche d'une intégration possible de ces équipements est souhaitable, au moins pour des raisons d'ergonomie et de coûts.

- Options relatives à la navigation en conditions de glace

L'option consistant à laisser les Etats membres concernés prendre des mesures unilatéralement ou dans le cadre d'accords régionaux tels qu'Helcom, vis-à-vis de la navigation en zone de glace devant leurs côtes présente une efficacité moindre qu'une action prise au plan communautaire qui s'imposera à tous les navires (notamment aux navires battant pavillon d'un Etat membre) naviguant dans les zones concernées.

Dés lors, au regard du cadre et des objectifs définis par la directive 2002/59/CE seule une proposition d'amendement ciblée permet une amélioration de son dispositif sans pour autant rompre le processus engagé.

En effet, et comme exposé ci-dessous, les accords opérationnels et techniques entre Etats membres ne permettent pas à la plupart des administrations nationales d'imposer des obligations uniformisées aux acteurs locaux. A l'inverse, s'engager vers une modification

majeure du dispositif de la directive 2002/59/CE, comme demandé par certains membres apparaît aujourd'hui prématuré.

4.2. Prises en compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

S'agissant d'une proposition d'amendement d'une directive, le principe de subsidiarité est respecté dans la mesure où la proposition complète des mesures communautaires déjà existantes pour en garantir une application harmonisée. Le maintien de divergences de mise en œuvre des mesures « lieux de refuges » nuiraient à la sauvegarde de la vie humaine en mer ou à la protection de l'environnement. Par ailleurs, le projet d'amendement pose également les bases d'une meilleure coopération, de façon régulière ou en cas d'urgence, entre les autorités nommées par les Etats membres pour désigner les lieux de refuge.

De même, en précisant et en détaillant des dispositions déjà existantes, la proposition est conforme au principe de proportionnalité. En effet, ce projet se base sur les lignes directrices qui ont été définies et acceptées par les Etats membres dans le cadre de l'Organisation Maritime Internationale (OMI) et sur le travail d'analyse effectué en coopération avec les Etats membres. Dans ce cadre, les Etats membres ont, pour l'essentiel, déjà engagé les moyens et dépenses nécessaires à l'application des mesures de la directive 2002/59/CE ou des instruments internationaux qu'ils ont eux-mêmes validés au sein de l'OMI.

5. ANALYSE DES IMPACTS

Cette section fournit un certain nombre d'informations en termes qualitatifs et quantitatifs qui illustrent les incidences qui peuvent être attendues des actions envisagées.

Toutefois, il convient de souligner que la réduction des risques d'accidents maritimes est le résultat de tout un ensemble de mesures, y compris le cadre normatif communautaire et sa mise en œuvre effective par tous les acteurs concernés. Par ailleurs, nombre de facteurs influent sur ces risques, tels que l'évolution des flux commerciaux maritimes, la croissance de la flotte, les progrès de la technologie navale ou encore le facteur humain.

Ainsi, il serait erroné de chercher à attribuer à une action particulière tel ou tel bénéfice précisément quantifié en termes de réduction du nombre d'accidents, de diminution de dommages environnementaux ou de sauvegarde de vies humaines. Cela est l'objet de la politique de la sécurité maritime dans son ensemble, politique qui de plus est fondée sur le principe de précaution et pas uniquement sur des considérations purement économiques.

Néanmoins il peut être utile, pour mettre ces actions en perspective, de rassembler quelques éléments chiffrés mettant en évidence l'importance des dommages causés par des accidents maritimes majeurs.

Ainsi, le montant total des réclamations individuelles présentées au FIPOL (<http://www.iopcfund-docs.org/ds/engframeset.html>) suite au naufrage de l'Erika, en 1999, s'est élevé à 208 millions d'euros tandis que le montant des réclamations soumises après l'accident du Prestige, en 2002, s'est élevé à 926 millions d'euros.

En réalité, le montant des dommages causés par ces catastrophes est beaucoup plus élevé. Le Conseil Economique et Social de la Région Pays de la Loire a en effet estimé que les pertes

économiques réelles occasionnées par le naufrage de l'Erika s'élevaient à 840 millions d'euros. Le WWF estime (étude réalisée en 2003) à plus de 5 milliards d'euros les dommages réellement occasionnés par le naufrage du Prestige (http://www.wwf.fr/oceans_et_cotes/index.php).

Quant au budget communautaire il a par exemple été mobilisé via les Fonds structurels pour compenser une partie du préjudice subi par l'Espagne lors de l'accident du Prestige. Les montants mobilisés se déclinent de la façon suivante :

Fonds de Solidarité	8,6 millions d'euros
FEDER	48,2 millions d'euros (programme opérationnel GALICIA)
Fonds de Cohésion	83,9 millions d'euros (pompage du fuel et neutralisation de la carcasse du navire)
Fonds Social européen	10,1 millions d'euros
IFOP	30 millions d'euros (compensations aux pêcheurs et industries d'aquaculture)
TOTAL	180, 8 millions d'euros

D'autre part, les dommages liés aux écosystèmes peuvent être considérables. Dans le cas de l'Exxon Valdez, on a déploré la perte de 35 000 oiseaux terrestres, 250 000 oiseaux marins, 22 baleines, 1000 loutres marines ou encore de milliards d'œufs de saumons et de hareng (données du CEDRE - Centre de Documentation, de Recherche et d'Expérimentation sur les pollutions – <http://www.le-cedre.fr/>). Quant aux coûts de nettoyage des côtes de l'Alaska, ils se sont élevés à 2,1 milliards de dollars.

Il faut toutefois souligner que des organismes comme le CEDRE, en Europe, et l'Exxon Valdez Oil Spill Trustee Council, aux Etats-Unis, (<http://www.evostc.state.ak.us/facts/economic.html>) dont l'expertise scientifique est internationalement reconnue se déclarent eux-mêmes dans l'impossibilité de quantifier la durée nécessaire à la restauration des écosystèmes pollués suite aux marées noires ou les coûts totaux de cette restauration.

Enfin, il y aura toujours, en mer, des risques d'accident. Mais la préparation à cette éventualité peut sauver des vies humaines. A titre de rappel, plus de 2140 vies humaines ont été perdues suite à des accidents maritimes dans le monde pendant la période 2000-2003. A titre d'exemple, il convient de rappeler les accidents suivants survenus dans les eaux européennes :

Navire	Année et lieu	Perte de vie humaine
"Herald of Free Enterprise"	1987, Zeebrugge	93
"Scandinavian Star"	1990, Baltic Sea	158
"Estonia"	1994, Baltic Sea	852

“Express Samina”	2000, Paros Island	82
------------------	--------------------	----

5.1. Description des options retenues et de leur impact

Les impacts recensés ci-après concernent les différentes mesures nouvelles introduites dans la directive : référence à SafeSeaNet, équipement des navires de pêche en systèmes d'identification automatiques, clarification des dispositions relatives aux lieux de refuge et amélioration de la navigation en zones de glaces hivernales.

5.1.1. *Prise en compte des résultats du projet SafeSeaNet et amélioration de la diffusion des informations de sécurité maritime.*

a) Objectifs

- Mieux gérer l'information de sécurité maritime.

La mise en place d'un système intégré de gestion et d'information du trafic maritime (VTMIS²) au sein de la Communauté vise à améliorer la sécurité et l'efficacité de la navigation dans les eaux de la communauté, tout particulièrement dans les zones de forte densité de trafic, dangereuses à la navigation ou écologiquement sensibles. Elle peut également contribuer à accroître l'efficacité de la chaîne du transport et la gestion logistique des escales de navires. Enfin, un tel système est susceptible de renforcer la sûreté des approches maritimes et des côtes de l'Union.

Des infrastructures et des systèmes d'information existent dans les Etats membres, mais leur portée est principalement locale et les échanges d'informations, lorsqu'ils ont lieu, sont effectués essentiellement sur une base bilatérale ou régionale, au travers de moyens de communication non harmonisés. La Communauté a engagé sur ce thème, avec la directive 2002/59/CE instituant un système communautaire de suivi et d'information sur le trafic maritime, une dynamique de mise en place de moyens et de coordination entre les autorités nationales, avant tout pour des motifs de sécurité de la navigation.

Ainsi, la directive 2002/59/CE adoptée par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre du paquet ERIKA-II vise à mettre en place d'un système communautaire de suivi et d'information sur le trafic maritime. Les États membres doivent appliquer les dispositions de la directive au plus tard le 5 février 2004. Ils disposent par ailleurs d'un délai supplémentaire jusqu'en fin 2007, pour compléter leur réseau national d'infrastructures terrestres destinées à assurer le suivi des navires au large de leurs côtes.

Sans attendre ce délai, et avant même l'adoption finale de la directive, la Commission a entamé les travaux nécessaires pour la mise en place du système communautaire de suivi du trafic maritime. Suite aux études menées en 2002 et à l'avis favorable des experts nationaux quant à l'architecture proposée, la phase de développement a permis d'établir un système communautaire de suivi et d'information sur le trafic maritime dénommé SafeSeaNet.

² Le sigle VTMIS signifie « Vessel Traffic Monitoring and Information Services ».

Ce système a pour objet la mise en place d'une base de données européenne et d'un réseau télématique entre les États membres, intégrant les informations fournies en temps réel par les transpondeurs des navires et permettant aux autorités opérationnelles de connaître à tout moment l'identité, la position et la cargaison des navires naviguant dans les eaux européennes.

SafeSeaNet, qui est géré par l'Agence européenne depuis le mois d'octobre 2004, doit être expressément mentionné dans la directive 2002/59/CE comme système de référence communautaire pour garantir sa pleine utilisation.

- Intégrer SafeSeaNet au corps de la directive 2002/59/CE

L'inscription expresse de SafeSeaNet dans le dispositif de la 2002/59/CE fait logiquement suite à la démarche de mise en œuvre de cette directive.

Il s'agit notamment de poser le principe de l'échange systématique au niveau communautaire des informations de sécurité maritime au travers du système SafeSeaNet et de la coopération entre les Etats membres pour le suivi et le développement de ce système. Dans ce cadre, tout système national devra être compatible avec SafeSeaNet et toute information d'intérêt communautaire devra pouvoir faire l'objet d'une harmonisation.

Ces modifications prennent acte du travail réalisé depuis trois ans. En effet, en application des dispositions de la directive 2002/59/CE, les Etats membres et la Commission ont engagé dès 2002 un projet pour l'établissement d'une plate-forme d'échange de données entre les administrations maritimes de l'Union.

Descriptif du système SafeSeaNet :



Le système SafeSeaNet est entré en exploitation en octobre 2004 lors de son transfert à l'Agence européenne de sécurité maritime après son développement par la Commission européenne. Il est actuellement en phase initiale d'activité.

Etat de la participation opérationnelle des Etats membres au système SafeSeaNet en octobre 2005 :

	Production	Tests
Statut des pays participants	Lithuanie Malte Pays-Bas (Groningen, Den Helder, Zeeland) Suède Norvège,	Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Lettonie, Pays-Bas (Rotterdam), Pologne, Portugal, Slovénie,
Autorités nationales compétentes impliquées	14	> 50
Autorités locales compétentes impliquées	2 Surveillance côtière 9 Ports 3 centres PSC (contrôle par l'Etat du port) 4 « autres »	> 100

- Poursuivre la démarche initiée avec EQUASIS

EQUASIS est un système d'information établi sur la base d'un Mémoire d'entente dont la Commission est co-signataire avec les autorités maritimes de la France, de l'Espagne, du Royaume-Uni, de Singapour, du Japon et des Etats-Unis d'Amérique, et dont l'objectif est la diffusion de données relatives à la qualité et à la sécurité maritime des navires de la flotte marchande mondiale.

La campagne "Quality Shipping", menée par la Commission en 1997, a identifié la nécessité de la lutte contre les navires sous normes par une politique de transparence consistant à mettre gratuitement, sur l'Internet, des renseignements pertinents relatifs à la sécurité des navires. Cela s'est traduit par la création du système d'information EQUASIS.

Concrètement, EQUASIS repose sur une base de données unique qui réunit et diffuse des informations des données factuelles sur la situation des navires en matière de sécurité, et ce concernant l'ensemble de la flotte mondiale. Dans ce contexte, la Commission a régulièrement contribué au financement d'EQUASIS depuis sa création.

Cette initiative contribue à la réalisation des objectifs de la politique communautaire en matière de sécurité maritime et prévention de la pollution, à tel point que la législation communautaire en matière de contrôle par l'Etat du port se réfère expressément à l'utilisation d'EQUASIS par les autorités d'inspection [cf. directive 95/21/CE du Conseil, du 19 juin 1995, concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des États membres, des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de

travail à bord des navires (contrôle par l'État du port)³, telle que modifiée par la directive 2001/106/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 décembre 2001⁴]. Ce système est également appelé à jouer un rôle important dans la mise en oeuvre de la législation communautaire en matière de sociétés de classification, qui sont tenues de fournir une série d'informations relatives aux transferts, aux changements, aux suspensions et aux retraits de classe des navires.

b) Mesures proposées

Afin de maintenir la dynamique engagée dans le cadre du projet SafeSeaNet, il est proposé d'intégrer des références expresses au système SafeSeaNet dans certains articles de la directive.

Ainsi la définition du système devrait être inscrite dans l'article 3 «Définitions». Il est aussi souhaitable de créer un article concernant les échanges informatisés de données entre États membres et l'utilisation du système communautaire d'échange d'informations maritimes appelé SafeSeaNet.

De plus, il convient d'insérer un nouveau paragraphe à l'article 23 afin de poser l'obligation pour les Etats membres de poursuivre leur coopération pour le développement du système SafeSeaNet. Enfin, il est créé un article concernant les possibilités de traitement et de gestion des informations recueillies, notamment dans le cadre de SafeSeaNet, et prévoyant la possibilité pour la Commission de participer à la diffusion des informations relatives à la sécurité maritime auprès du public, entre autre au travers du site EQUASIS.

Par ailleurs, il convient de prévoir l'amélioration des procédure de recueil d'information concernant les caractéristiques physico-chimiques des produits en utilisant la présentation décrite dans la fiche de sécurité (un modèle harmonisé pourrait être proposé), ceci permettrait une connaissance précise des produits polluants en cas d'accident, et plus spécifiquement l'identification précise des caractéristiques des fiouls lourds tombant sous le champ d'application du règlement double coque. Si possible, la transmission de cette fiche pourrait être imposée dans le cadre de SafeSeaNet (éventuellement par voie d'accords bilatéraux avec la Russie).

c) Impacts potentiels de l'action proposée

La proposition prend acte d'un état de fait, la réussite du principe de coopération entre les Etats membres et la Commission posé par l'article 23 de la directive 2002/59/CE. Elle s'appuie sur la très bonne participation des Etats membres au projet au-delà même des exigences de la directive pour garantir une exploitation maximale du SafeSeaNet.

Toutefois, elle ne pose pas d'obligations nouvelles qui pourrait avoir une incidence financière pour les Etats membres ou les institutions communautaires.

³ JO L 157 du 7.7.1995, p. 1

⁴ JO L 019 du 22.01.2002 p.17

5.1.2. Mesures « Lieux de refuge »

a) Objectifs

- Clarification et amélioration des dispositions existantes

Par l'adoption de la directive 2002/59 sur le suivi du trafic des navires et d'information⁵, l'Union européenne s'est dotée de moyens renforcés pour assurer la sécurité maritime et la protection de l'environnement.

L'une des mesures de ce texte pose l'obligation pour les Etats membres d'établir des plans en vue d'accueillir des navires en détresse dans les eaux relevant de leur juridiction. Ces plans doivent également comporter, le cas échéant, des arrangements pour la fourniture de moyens et d'installations adéquats pour l'assistance, le sauvetage et la lutte contre la pollution.

De plus, afin de s'assurer que l'accueil des navires en détresse puissent faire l'objet d'une prompte indemnisation des frais et dommages éventuels. La Commission s'est engagée⁶ à examiner les possibilités d'établir un système de compensation adéquat au niveau communautaire.

La date limite prévue pour la mise en œuvre des mesures nationales prises en application de la directive 2002/59/CE était le 5 février 2004, toutefois anticipant cette date, les Etats membres se sont engagés lors du Conseil Transport du 6 décembre 2002 de mettre en place lesdits plans pour le 1er juillet 2003. La Commission a activement contribué à l'accélération des travaux sur les lieux de refuge. Elle a ainsi organisé, avec l'assistance de l'Agence européenne pour la sécurité maritime, deux réunions avec les experts des Etats membres. De plus, les Etats membres ont fournis à la Commission, pour le 1er juillet 2003, les informations pertinentes concernant la mise en place à l'échelon national des plans.

Toutefois, l'évaluation des informations fournies à cette date par les Etats membres laissait apparaître une situation globalement en retard ou confuse au sein de l'Union européenne. Dans ce contexte, la Commission a mené à bien, avec l'assistance de l'EMSA, une campagne d'évaluation destinée à prendre connaissance de la réalité des plans et des procédures opérationnelles. Cette campagne s'est déroulée de novembre 2003 à mars 2004 et a été suivie d'un « workshop » organisé par l'EMSA en mars 2004 en vue de favoriser l'émergence de « best practices ».

A l'issue de cette première campagne d'évaluation il est apparaît que les Etats membres concernés se sont engagés à des degrés divers dans l'élaboration de plans. Toutefois, la Commission estime qu'il subsiste encore dans certains cas des lacunes, notamment quant à la procédure décisionnelle, soit que la désignation de l'autorité compétente pour prendre la décision finale n'ait pas encore été effectuée, soit que le processus de décision paraisse excessivement complexe, remontant parfois jusqu'au plus haut niveau de l'exécutif. A ce stade, la Commission entend poursuivre cette

⁵ Directive 2002/59/CE du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil (JO L208 du 5.8.2002, p.10)

⁶ Directive 2002/59/CE, Article 26.

campagne auprès des nouveaux Etats membres en vue de finaliser son rapport d'évaluation.

Cependant au vu des résultats déjà acquis, il est maintenant nécessaire d'harmoniser la mise en place des plans dits « lieux de refuge », afin de garantir une application égale dans les différents Etats membres et ainsi de prévenir les pollutions graves. Plus précisément, il s'agit de prévoir des règles communes concernant le principe de la mise en place de lieux de refuge; le processus décisionnel, en vue notamment de permettre une décision objective et indépendante, et l'établissement de plans permettant aux autorités compétentes de déterminer, le cas échéant, la meilleure solution face une situation impliquant un navire en détresse.

Il convient également de souligner que la clarification des règles concernant les lieux de refuge répond aux objectifs d'amélioration de la réglementation adoptés par l'Union européenne. L'ensemble des parties prenantes sera ainsi mieux informé sur les conditions dans lesquelles les décisions sont prises en matière d'accueil de navires dans un lieu de refuge.

b) Mesures envisageables

La situation telle que présentée plus haut démontre qu'il est nécessaire de clarifier la portée exacte des obligations des Etats membres au titre de l'article 20.

Il convient notamment d'indiquer clairement que les plans doivent permettre l'identification précise de lieux potentiels de refuge et de préciser les modalités de mise à disposition des plans principalement aux autres Etats membres en vue de l'élaboration des plans concertés prévus à l'article 23 de la directive.

5.1.3. *Equipement des navires de pêches en A.I.S.*

a) Objectifs

- La pêche : un secteur d'activité à haut risque

Les études effectuées ces dernières années par les différents organismes d'enquêtes après accidents à travers le monde révèlent que le secteur de la pêche maritime reste l'une des activités professionnelles les plus dangereuses. Parmi les causes d'accidents dans ce secteur, les abordages continuent de représenter une partie significative.

Ainsi dans son rapport 2001, le bureau enquêtes accident mer français (BEA Mer) recense 20 abordages entre navires de commerce et de pêche de décembre 1997 à novembre 2001, soit en moyenne un tous les deux mois.

En raison de la relative petite taille des navires de pêche, ces accidents causent bien souvent des pertes de vies humaines. Ils peuvent également occasionner de graves dommages matériels aux navires de commerce impliqués. Par ailleurs des chocs relativement faibles, voire sans conséquences pour les navires de commerce peuvent causer des avaries majeures aux navires de pêche.

Le coût humain de ces accidents est particulièrement lourd: dans l'UE, un pêcheur sur sept est victime d'un accident de travail chaque année. Malgré le manque

d'études de synthèses récentes, les données disponibles confirment que partout dans le monde les taux d'accidents et de mortalité liés à l'activité de pêche sont largement supérieurs à ceux des activités à terre : les statistiques de l'OIT font état d'un taux d'accidents mortels dans l'industrie de la pêche 15 fois supérieur à la moyenne nationale au Royaume-Uni, 22 fois supérieur à la moyenne nationale en Suède, 8 fois supérieur à la moyenne nationale en Espagne, 25 fois supérieur à la moyenne nationale au Danemark, etc⁷.

Dans sa « Résolution sur la pêche : sécurité et causes des accidents » (Rapport n°A5 – 0087/2001 du 12 mars 2001), le Parlement européen soulignait déjà cette particularité : *« La pêche est le secteur qui présente le plus grand nombre d'accidents de travail, d'où un taux de mortalité élevé. Du fait de ses caractéristiques mêmes, du fait que cette activité s'exerce loin de la terre ferme, dans l'équilibre précaire d'un navire, à la merci d'un milieu hostile et de conditions de travail difficiles, où l'application des normes de sécurité est très relative, la pêche peut être définie comme un métier extrêmement dangereux. C'est dans ce secteur que le risque d'accidents est le plus élevé. »*

Si le nombre de vies perdues chaque année dans le secteur de la pêche est élevé, il ne faut pas non plus négliger le nombre très importants d'accidents entraînant des invalidités ou des incapacités de travail, qui représentent également un coût économique important pour la collectivité » : ainsi en France, plus de 17 000 arrêts de travail sont délivrés chaque année pour des accidents de pêche.

- Données sur les accidents impliquant des navires de pêche

Depuis un certain temps, les experts estiment, qu'il y a une augmentation des accidents graves notamment des chutes d'homme à la mer et des collisions. Ainsi, le nombre de sinistres enregistrés dans les États membres était de 1 347 en 1998, contre 1 250 en 1996, soit une augmentation de 3,7 %.

Au-delà de la seule sécurité des marins pêcheurs il convient aussi de prendre en compte les conséquences que de tels accidents peuvent avoir pour l'environnement, notamment lors de collisions entre navires de pêche et navire transportant des marchandises dangereuses.

Les pollutions marines sont peu fréquentes. Mais elles peuvent être notables et coûteuses pour le responsable. L'exemple le plus récent est l'abordage du pétrolier maltais Gudermes, chargé de 26 000 tonnes d'hydrocarbures, par le chalutier boulonnais Saint Jacques II devant le port de Douvres, à l'aube du 23 avril 2001, provoquant une rupture de cuve et un déversement estimé à 110 tonnes de fuel lourd.

⁷

Selon un rapport sur la sécurité et la santé dans l'industrie de la pêche publié en 1999 par le Service de la sécurité et de la santé au travail du Bureau International du Travail (BIT), la pêche accuse un taux mondial d'accidents mortels de 80 pour 100 000 travailleurs, soit environ 24 000 décès par an, et tous les ans ce secteur compte 24 millions d'accidents non mortels. Les données disponibles au plan national révèlent également la forte dangerosité du métier. Ainsi le bureau d'enquêtes accidents britannique (MAIB : Marine Accident Investigation Branch) recense, pour la période 1994-2004, plus de 4 500 accidents sur des navires de pêche enregistrés au Royaume-Uni, ayant causé la mort de près de 200 marins pêcheurs. Un taux de mortalité moyen annuel équivalent (environ 20 morts par an) a été constaté à bord des navires de pêche français par le BEA-Mer (Bureau d'Enquêtes Accident français).

Les causes déterminantes des accidents de navigations concernant les navires de pêches sont principalement humaines (erreur d'appréciation, fatigue, manque de qualification). Toutefois les facteurs techniques (absence ou défaillance des équipements) et externes (météorologie, conditions de mer) jouent un rôle aggravant.

Exemples d'accidents recensés par le CEDRE en septembre 2002, en se limitant aux eaux européennes.

Accident impliquant des pétroliers:

- le 25 novembre 1996, collision entre le chalutier concarnois Iroise et le pétrolier maltais Zagara à l'entrée nord du rail d'Ouessant, des dégâts matériels, deux blessés légers et une petite pollution par du pétrole lourd ;
- Le 31 janvier 2001, abordage du chalutier lorientais Saint-Pierre par le pétrolier de 232 m Laura à l'ouest des îles Hébrides (Ecosse) : des dégâts matériels et deux blessés;
- Le 8 mai 2001, perte totale du chalutier bigouden Le royale suite à un abordage du pétrolier norvégien Siboti à l'entrée de la Manche ;

Accidents avec implication de chimiquiers :

- le 15 mars 2000, collision près du cap Sao Vicente (Algarve), entre un bateau de pêche portugais et le chimiquier Cervin, le bateau de pêche coule immédiatement, ses 8 hommes d'équipage sont recueillis par le Cervin.

Accidents avec fuite de l'abordeur :

- le 17 mai 2001, abordage du chalutier dieppois Laval par un cargo non identifié en Manche, au large de Barfleur, des dégâts matériels.

- Les systèmes d'identification automatique (AIS)

Face à la situation persistante de risque maritime pour les marins pêcheurs mais aussi pour les autres navires fréquentant les mêmes zones, il convient de trouver des solutions

Confrontées initialement au même problème, les autorités en charge de la sécurité de la navigation commerciale ont défini un moyen technique permettant une meilleure identification et de meilleurs échanges entre les navires se trouvant en situations rapprochées.

La directive 2002/59/CE prévoit que tous les navires faisant escale dans un port d'un Etat membre de l'Union européenne doivent disposer à leur bord de l'AIS (Automatic Identification System) appelé également "transpondeur AIS". Cet appareil permet l'identification à distance des navires par les stations terrestres de réception (et transmet de façon continue des informations relatives à la position du navire et à la route suivie.

Depuis le 1er juillet 2002, les navires neufs à passagers de plus de 300 tonneaux doivent obligatoirement être équipés de ce dispositif. Tous les autres navires, neufs ou existants, devront disposer d'un appareil à leur bord avant le 1er juillet 2007. S'agissant des pétroliers, obligation leur est faite d'être équipés de l'AIS avant le 1er janvier 2005.

Qu'est-ce que l'AIS :

Le Système d'identification automatique (AIS) est un système embarqué de transmission et de réception de données par voie radio, permettant l'échange d'informations statiques, dynamiques et concernant le voyage, entre bateaux équipés et entre les bateaux et les stations à terre. Il utilise la bande de fréquence VHF.

L'AIS a pour principaux objectifs :

- le renforcement de la sécurité en mer
- la protection de l'environnement maritime.

Ses fonctionnalités sont les suivantes:

- fournir des renseignements automatiquement et continuellement à une autorité compétente et à d'autres navires sans intervention du personnel de navire.
- recevoir et traiter des renseignements provenant d'autres sources.
- répondre dans les plus brefs délais aux appels hautement prioritaires et à ceux qui sont liés à la sécurité.
- fournir des informations sur la position et les manœuvres à une vitesse permettant à une autorité compétente et à d'autres navires d'assurer la poursuite facilement et avec précision.

Concrètement, l'AIS:

- permet d'éviter les collisions entre navires (AIS ship-to-ship),
- permet aux autorités portuaires et étatiques d'identifier les navires,
- et de gérer et superviser le trafic dans leurs eaux proches des côtes.

Les stations AIS embarquées transmettent l'identité du bateau, sa position et d'autres données à intervalles réguliers. En recevant ces informations, les stations AIS embarquées ou terrestres situées dans la zone de couverture peuvent automatiquement localiser, identifier et suivre les bateaux équipés de l'AIS grâce à un moyen de visualisation approprié comme les écrans radar ou les systèmes de cartographie électronique (ECDIS⁸).

Les systèmes AIS sont destinés à améliorer la sécurité de la navigation, qu'ils soient utilisés de bateau à bateau ou dans le cadre de la surveillance de la navigation (identification et suivi de navires afin de prévenir les accidents). Il fonctionne aussi bien entre navires (évitement d'abordage – échange de données de navigation), qu'entre les navires et la terre (centre de gestion du trafic (VTS), échange d'information sur le navire et sa cargaison).

L'AIS (Automatic Identification System) a fait l'objet de règles et de standards développés par l'OMI, l'IUT (International Telecommunication Union) et l'IEC (International Electrotechnical Commission).

Les règles adoptées par l'OMI établissent un calendrier d'emport et définissent les contraintes

⁸

Le sigle ECDIS signifie : « Electronic Chart Display Information System ».

fonctionnelles et techniques de l'AIS. La norme ITU-R M1371 décrit les contraintes techniques permettant de remplir l'ensemble des fonctionnalités et assurer une complète compatibilité entre les constructeurs. Enfin, l'IEC Standard 61993-2 traite spécialement de l'exploitation de l'AIS (performances, possibilités d'interaction minimum offertes aux utilisateurs, compatibilité avec les autres normes telles que l'ECDIS, définition de tests).

L'AIS agit sur les différents facteurs d'accident. En effet, il conjugue des fonctions actives et passives. Il permet aux navires équipés de mieux connaître leur environnement tout en émettant une information utile pour les autres acteurs évoluant dans cet environnement. A la différence du radar qui n'est qu'un instrument passif l'AIS s'insère dans un réseau d'échange d'information entre navires et offre ainsi des fonctionnalités supplémentaires.

b) Mesures envisageables - Introduction de l'AIS pour les navires de pêches.

Afin de faire bénéficier les navires de pêche des effets positifs de l'A.I.S, la proposition d'amendement insère l'obligation d'emport d'un système AIS conforme aux normes SOLAS pour les navires de pêche de plus de 15 mètres.

Il existe aujourd'hui deux normes différentes pour les équipements A.I.S. L'AIS dit de « classe A » qu'utilisent les navires de mer en conformité avec les exigences du chapitre V de la Convention SOLAS de l'OMI et l'AIS de « classe B » à fonctionnalités limitées, dont la vocation essentielle semble être d'équiper les embarcations de plaisance.

Il convient de souligner que l'AIS de classe A est un outil conçu pour les professionnels de la mer, répondant à des normes de performance strictes définies par l'OMI. Il semble logique que les systèmes embarqués à bord des navires professionnels de pêche soient similaires et correspondent à ceux présents à bord des navires de commerce. L'AIS de classe B ne transmet par ailleurs pas toutes les données transmises par l'AIS de classe A, ce qui limite son efficacité. Le niveau de sécurité que permet l'AIS de classe B n'est pas aussi élevé, compte tenu notamment des risques de saturation des fréquences dans les zones à forte concentration de navires de plaisance.

Pour cette raison, il est proposé d'équiper les navires de pêche avec des équipements AIS conformes aux normes existantes de l'OMI, qui ne visent aujourd'hui que les AIS de classe A.

Pour ce qui concerne la taille des navires de pêche à partir de laquelle l'AIS devrait être imposé, la directive 2002/59/CE rend déjà obligatoire l'emport d'AIS à bord des navires de pêche de plus de 45 mètres. La mesure proposée concerne donc les navires de taille moyenne ou petite qui sont particulièrement vulnérables aux risques d'abordage ou de collision (surtout les navires de longueur inférieure à 24 mètres).

Le choix d'un seuil minimal de 15 mètres a été fixé en conformité avec celui retenue dans le secteur de la surveillance des pêches pour l'emport des « boîtes bleues », équipements installées à bord des navires dans le cadre de la politique commune de

la pêche. Ces boîtes bleues » (ou VMS : Vessel Monitoring System), qui permettent de transmettre à des centres de surveillance des pêches à terre des informations sur l'identification, la position et les mouvements des navires, sont obligatoires pour les navires de pêche communautaires à partir de 15 mètres. Ce seuil correspond à celui des navires de pêche hauturiers les plus susceptibles de se trouver dans des zones difficiles fréquentées par des navires des commerces.

L'exigence de l'emport d'un équipement supplémentaire à bord, si elle est dictée par des considérations de sécurité, devrait malgré tout prendre en considération la possibilité, dans un souci d'ergonomie et de réduction des coûts, de trouver des synergies avec d'autres équipements embarqués, et tout particulièrement les systèmes VMS. La Commission examinera donc, avec l'assistance de l'Agence européenne de sécurité maritime, la faisabilité et les modalités d'une intégration de l'AIS et du VMS. Il est toutefois impératif que cet examen ne remette pas en cause les objectifs différents de chacun de ces équipements et la nécessité, notamment pour les systèmes VMS, de ne pas nuire à l'efficacité du contrôle des flottes de pêche.

Enfin, la proposition prend également en compte la nécessité d'échelonner dans le temps l'installation de ces équipements au travers d'un calendrier progressif selon la dimension des navires, s'étalant du 1^{er} janvier 2008 pour les navires entre 24 et 45 mètres, jusqu'au 1^{er} janvier 2010 pour les navires entre 15 et 18 mètres.

c) Impacts potentiels de l'action proposée

i) Réduction des accidents

L'usage de l'AIS, instrument anti-collision déjà employé par les navires de commerce, à bord des navires de pêche apportera les mêmes avantages que ceux ayant conduit à l'adoption de cet équipement par l'OMI.

On peut ainsi espérer une diminution du nombre de collisions impliquant des navires de pêche. D'un côté, cette mesure permettra aux navires de pêche de mieux identifier et localiser les navires de commerce sur une route éventuelle de collision, afin d'éviter ou de remédier aux situations dangereuses. De plus, cette mesure aura également pour effet de diminuer les risques d'accidents dont pourraient être victimes les navires de commerce lors d'une collision avec des navires de pêche, accidents qui sont susceptibles de provoquer une pollution, notamment par le fioul lourd contenu dans les soutes des navires de commerce parfois en quantités importantes.

ii) Coûts économiques

A l'instar de tout équipement l'installation de transpondeurs AIS sur les navires de pêches aura un coût économique pour les opérateurs. Les chiffres ci-dessous présentent une évaluation du coût de la mesure, incluant le coût de l'équipement et le coût estimé de l'installation (soit un coût unitaire d'environ 2000 Euros). Il convient de souligner que le prix des équipements AIS, à l'instar de nombreux dispositifs électroniques, évolue à la baisse.

Longueur Pavillon	15-18m	18-24m	+ 24m et < à 45m	Total
Belgique	7	47	65	119
Chypre	6	28	10	44
Allemagne	170	96	53	319
Danemark	181	169	146	496
Espagne	578	1023	972	2573
Estonie	19	3	84	106
Finlande	27	32	24	83
France	342	504	236	1082
Grande - Bretagne	239	302	298	839
Grèce	188	305	222	715
Irlande	54	134	120	308
Italie	924	1100	579	2603
Lituanie	5	4	60	69
Lettonie	34	9	133	176
Malte	22	29	9	60
Pays-Bas	24	213	312	549
Pologne	170	68	172	410
Portugal	167	199	233	599
Slovénie	5		2	7
Suède	55	62	78	195
Total de navires par longueur	3 217	4 327	3 808	11 352
Coût de l'équipement en systèmes AIS	6 434 000 €	8 654 000 €	7 616 000 €	22 704 000 €

Il convient de mettre ces coûts en rapport avec le prix moyen des navires de pêche, qu'on peut estimer à environ 1 à 2,5 millions d'Euros pour un navire (neuf) de 15 à 24 mètres et de 2,5 à 5 millions d'Euros jusqu'à 45 mètres, sachant que le prix des navires spécialisés peut être largement supérieur. Pour un navire neuf dont le coût s'élèverait, par exemple, à 2 millions d'Euros, l'installation d'un AIS ne représenterait qu'un pourcentage d'environ 0,1% du coût total.

5.1.4 *Navigation en zone de glaces hivernales*

a) Objectifs

- Risques posé par les conditions de navigation hivernales :

Les conditions climatiques rigoureuses, particulièrement en Atlantique Nord et en Baltique, provoquent la création de glace qui représente une réelle menace pour les navires. Ainsi, chaque année un nombre non négligeable d'entre eux se retrouvent prisonniers de la glace ou alors entrent en collision avec des blocs de glaces dérivants.

L'expérience des services spécialisés permet de déterminer des règles fondamentales de manœuvre dans les glaces. Elle permet aussi de dire que parfois, la manière la plus sûre et la plus rapide de gagner un port ou la haute mer est de contourner une zone de glaces difficile dont on connaît les limites.

Au cours des dernières saisons de navigation d'hiver, plusieurs vraquiers et navires-citernes ont subi des avaries dans leur coque en naviguant dans les glaces principalement en mer Baltique.

Au-delà des seuls problèmes posés par la formation de glace ou de banquises, il est aussi avéré que des difficultés ou avaries sans gravité en condition normale de navigation peuvent prendre une ampleur insoupçonnée dans des zones très froides. Ainsi tout problème peut être aggravée par la force du vent, l'état de la mer, la répartition de la charge, la température de cargaisons réchauffées ou de combustibles liquides et le rapport longueur/largeur du navire. De même, les températures froides peuvent affaiblir la résistance de l'acier.

Ainsi, la combinaison des conditions suivantes: vents forts, vagues courtes et abruptes, températures très froides, présente un risque aggravé en cas de présence de glace. Dans ce cadre, il convient d'éviter de soumettre les navires à des contraintes inacceptables.

Les zones concernées et les conséquences sur le trafic sont très difficiles à déterminer sur le court terme. En effet les conditions climatiques varient considérablement d'un hiver sur l'autre. Toutefois, en étudiant les données disponibles sur de longues périodes on peut avoir une idée assez précise des situations concernées.

Ainsi, pour la mer Baltique (surface de 415 000 kilomètres carrés), la surface prise par les glaces peut varier du simple au double:

- Hiver très doux (années types 1991-92): superficies des glaces 66 000 Km², soit 15% de la Baltique;

- Hiver moyennement froid (années types 1961-90): superficies des glaces 204 000 Km², soit 49% de la Baltique;
 - Hiver très rigoureux (années types 1986-87): superficies des glaces 405 000 Km², soit 97% de la Baltique.
- Les conséquences d'un accident dans la Baltique :

La Baltique est une mer fermée au taux de renouvellement des eaux particulièrement lent mais elle est aussi le cadre d'un trafic maritime intense et notamment une zone importante de transit pour les hydrocarbures.

D'après les études réalisées par l'Helcom, le trafic maritime dans la Baltique s'est accru de 20% entre 1990 et 1995. Les experts estiment qu'aux environs de 2017 ce trafic devrait encore croître de 90%.

Conscient de cette situation les 9 pays riverains de la Baltique se sont organisés afin de déterminer et adopter des mesures de protection de leur environnement maritime. Ces pays qui sont aussi désormais pour la plupart membres de l'Union européenne se sont également engagés dans une politique volontariste de transposition des mesures de la directive 2002/59/CE.

Le groupe d'experts "glace" des Etats partis à la Convention d'Helsinki (Helcom - Danemark, Suède, Finlande, Russie, Estonie, Lituanie, Lettonie, Pologne et Allemagne) s'est réuni entre 2003 et 2005 afin d'aborder les problèmes posés par la navigation hivernale en Baltique et notamment celle des pétroliers en provenance des ports russes.

Il s'agissait pour Helcom de traiter deux problèmes distincts: d'une part la question de la résistance des navires aux glaces et d'autre part celle du suivi de la situation des glaces (zone de formation et nature) afin d'en informer au plus vite les navigants. Au terme de son travail une recommandation concernant la navigation en zone de glace a été adoptée.

Nécessité d'une action urgente

La Commission est pleinement consciente des difficultés de navigation dans les zones de glace et partage l'inquiétude des autorités nationales concernées à l'égard des risques liés au transport d'hydrocarbures dans ces conditions. La Commission a rappelé à plusieurs reprises l'urgence de prendre toutes les mesures harmonisées pour prévenir des nouvelles catastrophes dans les eaux intérieures de l'U.E.

Au lendemain du naufrage du pétrolier Prestige, la Commission européenne a publié une communication sur le renforcement de la sécurité maritime, suivie de conclusions ambitieuses adoptées par le Conseil.

b) Mesures envisageables

Les difficultés liées à l'environnement au regard des conséquences possibles d'accident ont été au cœur des débats lors de l'adoption de la directive 2002/59/CE.

En effet, son article 18 permet aux autorités compétentes désignées par les États membres de prendre toute mesure appropriée lorsqu'elles estiment, sur la base des prévisions concernant l'état de la mer ou les conditions météorologiques fournies par

un service d'information météorologique qualifié, que les conditions météorologiques ou l'état de la mer exceptionnellement défavorables créent un risque grave pour la sécurité de la vie humaine ou un risque grave de pollution.

Article 18

Mesures en cas de conditions météorologiques exceptionnellement défavorables

1. Si les autorités compétentes désignées par les États membres estiment, lorsque les conditions météorologiques ou l'état de la mer sont exceptionnellement défavorables, qu'il existe un risque grave de pollution de leurs zones maritimes ou côtières ou des zones maritimes ou côtières d'autres États ou que la vie humaine est menacée:

a) elles devraient fournir, lorsque cela est possible, au capitaine d'un navire qui se trouve dans la zone portuaire concernée et souhaite pénétrer dans ce port ou en sortir toutes les informations sur les conditions météo-océaniques et, le cas échéant et lorsque cela est possible, sur le risque que celles-ci peuvent présenter pour son navire ainsi que pour la cargaison, l'équipage et les passagers de celui-ci;

b) elles peuvent prendre, sans préjudice du devoir d'assistance aux navires en détresse, et conformément à l'article 20, toutes les autres mesures appropriées, qui peuvent inclure une recommandation ou une interdiction, visant soit un navire particulier soit les navires en général, d'entrer dans le port ou d'en sortir dans les zones touchées, jusqu'à ce qu'il ait été établi qu'il n'existe plus de risque pour la vie humaine et/ou l'environnement;

c) elles prennent des mesures appropriées pour limiter autant que possible ou, au besoin, interdire le ravitaillement en combustible des bateaux dans leurs eaux territoriales.

2. Le capitaine informe la compagnie des mesures appropriées ou recommandations visées au paragraphe 1. Celles-ci ne préjugent cependant pas de la décision du capitaine prise sur la base de son appréciation de professionnel conformément à la convention SOLAS. Lorsque la décision prise par le capitaine du navire n'est pas conforme aux mesures visées au paragraphe 1, il informe les autorités compétentes des raisons de sa décision.

3. Les mesures appropriées ou recommandations, visées au paragraphe 1, sont fondées sur des prévisions concernant l'état de la mer et les conditions météorologiques fournies par un service d'information météorologique qualifié, reconnu par l'État membre.

Les situations dangereuses créées par la formation de glaces hivernales sont tout à fait assimilables aux situations météorologiques exceptionnellement défavorables.

c) Impacts potentiels de l'action proposée

- Réduction du nombre d'accidents:

L'institut de recherche finlandais VTT a effectué une analyse des incidents et accidents liés aux glaces hivernales en Baltique lors de l'hiver 2002-2003. Cette étude a recensé 98

incidents impliquant 111 navires. 30% des cas étudiés concernaient des défaillances structurelles de navires dues à la glace, 35% étaient des problèmes d'hélices et 25% accidents étaient des collisions.

- Coût de mise en œuvre:

Cette mesure ne devrait pas impliquer de nouveaux coûts significatifs pour les administrations concernées. En effet, tous les Etats touchés par les problèmes de glace hivernale ont déjà des services spécialisés d'information et d'intervention adaptés à leur environnement.

6. COMPARAISON DES OPTIONS

L'objectif de la proposition est la modification ciblée d'une législation existante (voir conclusions du paragraphe 4). Les autres options ont été écartées.

La comparaison entre plusieurs options « techniques » possibles concerne les mesures spécifiques relatives à l'intégration de SafeSeaNet, aux lieux de refuge, à l'AIS pour les navires de pêche et à la navigation glace. Ces impacts ont été analysés en détail dans la section 5.

Le tableau ci-dessous résume l'impact des choix possibles pour chacune des mesures spécifiques proposées.

Mesure	Option retenue (modification ciblée de la directive)	Autres options envisagées
Amélioration des systèmes d'information (SafeSeaNet)	<p>Garantit l'interopérabilité des systèmes nationaux.</p> <p>Facilite les évolutions futures du système sur la base d'un outil commun</p> <p>Réduit les coûts pour les Etats membres par la fourniture d'un système souple et facile d'accès (Internet).</p>	<p>Le développement séparé de systèmes d'information nationaux requiert des efforts considérables pour garantir une interface opérationnelle avec tous les autres systèmes nationaux des Etats membres. L'absence d'une plate-forme commune d'échange de données accroît les risques pour la sécurité et l'environnement du fait de la probabilité plus grande de dysfonctionnements, de retards ou de pertes d'information liés à la complexité des circuits d'information bi et multilatéraux</p> <p>La coopération intergouvernementale ne suffit pas à garantir l'utilisation du système par tous les Etats membres, faute d'un cadre juridique contraignant.</p>
Amélioration du cadre juridique « lieux de refuge »	<p>Assure une application harmonisée, claire et efficace des procédures d'accueil des navires dans des lieux de refuge</p> <p>Améliore l'objectivité de la prise de décision, au travers de l'exigence d'indépendance de l'autorité responsable.</p> <p>Contribue à réduire les risques de pollution et, le cas échéant, l'étendue</p>	<p>L'adoption de mesures au seul plan national ne garantit pas une approche harmonisée des situations de détresse dans la communauté et accroît le risque que de telles situations soient transférés aux Etats membres voisins.</p> <p>Les accords de coopération améliorent généralement la conduite des opérations mais ne garantissent pas l'objectivité et l'indépendance de l'évaluation, ni le choix d'un lieu de refuge approprié en cas de désaccord entre les Etats concernés.</p>

	<p>des pollutions.</p> <p>Garantit aux opérateurs du transport maritime que les demandes d'accueil dans un lieu de refuge seront examinées et feront l'objet d'une décision.</p>	
Obligation d'emport d'AIS à bord des navires de pêche	<p>Permet d'améliorer la sécurité en mer et de diminuer le risque d'accidents impliquant des navires de pêche et des navires de commerce et les conséquences éventuelles de ces accidents (pertes de vies humaines, pollutions..).</p> <p>Entraîne des coûts pour l'équipement des navires de pêche, qui devraient être compensés par la recherche de synergies avec d'autres équipements de bord, en particulier les systèmes de suivi et de contrôles des flottes de pêche.</p>	Des mesures nationales ou des engagements volontaires ne permettent pas d'assurer un niveau uniforme de sécurité dans l'ensemble des eaux de l'UE.
Navigation en conditions « glace »	Une mesure communautaire s'imposera de manière uniforme aux navires dans la région considérée. La mesure proposée contribuera ainsi à réduire les conséquences environnementales catastrophiques et les coûts considérables d'une pollution en milieu marin recouvert de glace.	Le maintien de la situation actuelle ne garantit pas un niveau de sécurité et de protection de l'environnement satisfaisant dans les mers concernées, d'autant plus que le risque s'accroît avec l'augmentation du trafic de navires transportant des hydrocarbures dans la zone considérée.

7. SUIVI DE LA MESURE

S'agissant d'un amendement de directive, la mise en œuvre de la proposition sera assurée au travers des procédures classiques de contrôle de la mise en œuvre du droit communautaire.

Par ailleurs, la proposition prévoit également d'appliquer au cadre de la directive 2002/59/CE la procédure relative au comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS) institué par le règlement (CE) n° 2099/2002 du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002.

CONCLUSION

Selon la Commission, la présente proposition est pleinement justifiée par la nécessité de clarifier et d'améliorer la directive en vigueur, de prendre en compte les acquis technologiques, de renforcer la sécurité de certaines catégories de navires ou dans certaines zones maritimes, et de mettre en œuvre les principes de la politique de l'Union européenne en matière de « meilleure législation ».