



**NATIONS
UNIES**

EP

UNEP (DEPI)/MED WG.439/19



UNEP



**PROGRAMME DES NATIONS UNIES
POUR L'ENVIRONNEMENT
PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE**

12 mai 2017
Original: English

Réunion des Points focaux du MED POL

Rome, Italie, 29-31 mai 2017

Point 7 de l'ordre du jour : Lignes directrices techniques et évaluations connexes

Avis juridiques concernant les lignes directrices actualisées pour la gestion des matériaux de dragage et le dépôt de récifs artificiels

Pour des raisons environnementales et économiques, le tirage du présent document a été restreint. Les participants sont priés d'apporter leur copie à la réunion et de ne pas demander de copies supplémentaires.

PNUE/PAM
Athènes, 2017

Note explicative du Secrétariat

1. À l'occasion de leur 19^e réunion qui a eu lieu à Athènes, en Grèce, les Parties contractantes à la Convention de Barcelone ont demandé au Secrétariat de mettre à jour les lignes directrices adoptées dans le cadre du Protocole « Immersions » de la Convention de Barcelone, en tenant compte des spécificités de la région méditerranéenne, du statut de la mise en œuvre du Protocole « Immersions » de la Convention de Barcelone, ainsi que de la nécessité d'intégrer le BEE (bon état écologique) et ses cibles correspondantes s'y rapportant sur la base d'une approche écosystémique.
2. À cet égard, le Secrétariat a préparé des Lignes directrices actualisées pour la gestion des matériaux de dragage et l'implantation de récifs artificiels, qui ont été remises pour révision à la Réunion régionale d'experts, chargée d'examiner le projet de Lignes directrices relatives au dessalement et au Protocole « immersions », qui s'est tenue à Loutraki, en Grèce, du 4 au 6 avril 2017.
3. Les participants ont examiné les Lignes directrices et ont recommandé de les soumettre à la Réunion des points focaux du MED POL, avec les modifications appropriées.
4. Ils ont également demandé au Secrétariat de préparer un avis juridique à présenter à la Réunion des points focaux du MED POL, clarifiant, d'un point de vue juridique, deux questions soulevées lors de la Réunion des experts en avril 2017, à savoir :
 - (a) si le dépôt doit être subordonné à la délivrance d'un permis ; et
 - (b) si un permis doit être délivré pour le confinement et s'il s'agit d'une opération liée à un dépôt ou à une immersion.
5. La présente note, préparée par le Secrétariat, étudie par conséquent ces aspects d'un point de vue juridique. Elle comporte quatre sections, comme suit :
6. La section 1 est une analyse juridique du régime d'immersion au titre du Protocole « Immersions » de la Convention de Barcelone.
7. La section 2 est une analyse juridique du régime de dépôt au titre du Protocole « Immersions » de la Convention de Barcelone.
8. La section 3 est une analyse juridique de la nécessité éventuelle de subordonner le dépôt à la délivrance d'un permis.
9. La section 4 offre un support juridique à la caractérisation du confinement

Table des matières

Introduction

Cadre juridique

1. Régime d'immersion en vertu du Protocole « Immersions »

2. Régime de dépôt en vertu du Protocole « Immersions »

3. Élaboration de Lignes directrices relatives au dépôt de matière à des fins autres que leur simple élimination

4. Élaboration de Lignes directrices relatives aux matériaux de dragage

Introduction

1. Le présent document porte sur les tâches assignées au Secrétariat par la Réunion régionale d'experts chargée d'examiner le projet de Lignes directrices relatives au dessalement et au Protocole « immersions » (Loutraki, Grèce, 4-6 avril 2017) dans ses Conclusions et Recommandations :
 - (a) Lignes directrices actualisées sur les Récifs artificiels : « procéder à une analyse juridique qui servira, dans le cadre de la Réunion des points focaux du MED POL en mai 2017, d'examiner plus avant la nécessité de subordonner le dépôt à la délivrance d'un permis, et fournir des conseils à propos de la base juridique applicable » ;
 - (b) Lignes directrices actualisées sur les Matériaux de dragage : « La réunion a approuvé le contenu proposé du paragraphe sur le confinement et l'a déclaré conforme du point de vue technique. Il a été décidé de laisser ce paragraphe entre crochets pour examen dans le cadre de la Réunion des points focaux du MED POL en mai 2017, après remise par le Secrétariat d'une analyse juridique de la nécessité de délivrer un permis pour cette opération et de la qualification de cette opération en tant qu'opération de dépôt ou d'immersion ».

Cadre juridique

1. Régime d'immersion en vertu du Protocole « Immersions »

2. L'article 3.3 du Protocole relatif à la prévention et à l'élimination de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et les aéronefs ou d'incinération en mer, 1995 (Protocole « Immersions ») définit le terme « Immersions » comme suit : « (a) tout rejet délibéré dans la mer de déchets et autres matières à partir de navires et aéronefs, (b) tout sabordage en mer de navires et aéronefs, (c) toute élimination ou dépôt et enfouissement délibérés de déchets et autres matières dans les fonds marins et leur sous-sol à partir de navires et aéronefs ».

3. Conformément à l'article 4.1 du Protocole « Immersions », l'immersion de déchets ou autres matières est interdite, à l'exception des déchets ou autres matières énumérés au paragraphe 2 du présent article, à savoir :

- (a) matériaux de dragage ;
- (b) déchets de poisson ou matières organiques issus des opérations industrielles ;
- (c) navires, jusqu'au 31 décembre 2000 ;
- (d) plateformes ou autres ouvrages placés en mer, sous réserve que les matériaux qui peuvent produire des déchets flottants ou contribuer sous d'autres formes à la pollution du milieu marin, ont été retirés dans toute la mesure du possible, sans préjudice des dispositions du Protocole relatif à la protection de la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol ; et
- (e) matières géologiques inertes non polluées, dont les constituants chimiques ne risquent pas d'être libérés dans le milieu marin.

4. Conformément à l'article 5 du Protocole « Immersions », « l'immersion de déchets ou autres matières énumérés à l'article 4.2 est subordonnée à la délivrance préalable, par les autorités nationales compétentes, d'un permis spécial ». Conformément à l'article 6 du Protocole, « les permis visés à l'article 5 ne seront délivrés qu'après un examen attentif de tous les facteurs énumérés à l'annexe du présent Protocole ou des critères, lignes directrices et procédures pertinents, adoptés par la réunion des Parties contractantes (...) ».

5. Les facteurs énumérés dans l'annexe au Protocole reposent sur : les « Caractéristiques et composition de la matière », les « Caractéristiques du lieu d'immersion et méthode de dépôt » et les

« Considération et circonstances générales ». Les lignes directrices pertinentes adoptées par la réunion des Parties contractantes pour ces déchets ou autres matériaux énumérés à l'article 4.2 sont les suivantes : (1) Lignes directrices pour la gestion des matériaux de dragage, 1999 ; (2) Lignes directrices pour la gestion de déchets de poisson ou autres matières organiques issus de des opérations industrielles de transformation du poisson et d'autres organismes marins, 2001 ; (3) Lignes directrices pour l'immersion des plateformes ou autres ouvrages placés en mer, 2003 ; et (4) Lignes directrices pour l'immersion des matières géologiques inertes non polluées, 2005.

2. Régime de dépôt en vertu du Protocole « Immersions »

6. « Le dépôt de matières à des fins autres que leur simple élimination » est spécifiquement exclu de la définition d'immersion énoncée à l'article 3.4(b) du Protocole « Immersions » de 1995, « sous réserve qu'un tel dépôt ne soit pas incompatible avec l'objet du présent Protocole ». Cette définition reprend mot pour mot la définition de dépôt proposée à l'article 3.4(b) du Protocole relatif à la prévention et à l'élimination de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et les aéronefs de 1972 (Protocole « Immersion » de 1972).

7. Selon le Protocole « Immersions » de 1995, le dépôt de matières est autorisé si l'activité, ainsi que la matière, satisfont aux critères établis à l'article 3.4(b), à savoir : (1) le dépôt de matières doit être effectué à des fins autres que leur simple élimination, et (2) le dépôt ne doit pas être incompatible avec l'objet du Protocole.

8. L'objet du Protocole « Immersions » de 1995 est le suivant :

- (a) « protéger le milieu marin contre ce danger [le danger que fait courir au milieu marin la pollution résultant des opérations d'immersion ou d'incinération de déchets ou autres matières] » (Préambule) ; et
- (b) « (...) prévenir, réduire et éliminer dans toute la mesure du possible la pollution de la mer Méditerranée résultant des opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs ou d'incinération en mer » (Article premier).

9. L'article 5 de la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée de 1995 (Convention de Barcelone) reprend la même formulation que celle de l'article premier du Protocole « Immersions » de 1995 en demandant aux Parties contractantes de prendre toutes les mesures appropriées « pour prévenir, réduire et dans toute la mesure du possible éliminer la pollution dans la zone de la mer Méditerranée due aux opérations d'immersion effectuées par les navires et les aéronefs ou d'incinération en mer ».

10. Les obligations spécifiques du Protocole « Immersions » de 1995 doivent se lire en complément des Obligations générales prévues à l'article 4 de la Convention de Barcelone. Les Parties contractantes ont notamment l'obligation de :

« prendre toutes mesures appropriées conformes aux dispositions de la présente Convention et des Protocoles en vigueur auxquels elles sont parties pour prévenir, réduire, combattre et dans toute la mesure du possible éliminer la pollution dans la zone de la mer Méditerranée et pour protéger et améliorer le milieu marin dans cette zone en vue de contribuer à son développement durable ».

11. Afin de protéger l'environnement et de contribuer au développement durable de la zone de la mer Méditerranée, il est demandé aux Parties contractantes d'appliquer, entre autres, le principe de précaution. Les Lignes directrices doivent prendre cet objet en considération.

3. Élaboration de Lignes directrices relatives au dépôt de matière à des fins autres que leur simple élimination

Analyse

12. L'article 5 de la Convention « Immersion » traite exclusivement des déchets et autres matières énumérés à l'article 4.2, à savoir les déchets et autres matières dont l'immersion n'est pas interdite en vertu du Protocole « Immersions ». Pour l'élimination de ces déchets et autres matières énumérés à l'article 4.2, l'article 5 prévoit un système de permis. Cette obligation ne s'applique pas, dans le Protocole « Immersions » au dépôt de matières à des fins autres que leur simple élimination, qui est exclu de la définition d'immersion sous réserve qu'un tel dépôt ne soit pas incompatible avec l'objet du Protocole « Immersions » (article 3.4(b)).

13. Dans ce contexte, il pourrait être allégué que des Lignes directrices qui mettraient véritablement en place un système de permis pour les dépôts sortiraient du cadre du Protocole « Immersions ». Mais, premièrement, bien que le dépôt soit exclu de la définition du terme « immersions », il doit être considéré dans le contexte du Protocole « Immersions » : un même niveau de protection de la zone de la mer Méditerranée doit être atteint tant pour les opérations d'immersion que de dépôt.

14. Deuxièmement, dans le même ordre d'idées, les exigences de dépôt prévues à l'article 3.4(b) ne peuvent être moins strictes que celles applicables à l'immersion des déchets et autres matières énumérés à l'article 4.2. Tandis que l'immersion de déchets ou autres matières énumérés à l'article 4.2 nécessite un permis, en vertu de l'article 3.4(b) dépôts pourraient être effectués sans permis. Ceci pourrait entraîner un contournement des dispositions du Protocole « Immersions », les opérations de dépôt devenant un moyen d'éliminer en mer des déchets et autres matières sans permis. Cette situation serait totalement contraire à l'objet du Protocole « Immersions ».

Conclusion

15. Eu égard à l'analyse ci-avant et sur la base de l'article 3.4(b) du Protocole « Immersions », en vertu duquel le dépôt de matières à des fins autres que leur seule élimination est autorisé, « sous réserve qu'un tel dépôt ne soit pas incompatible avec l'objet du présent Protocole », il est recommandé de mettre en place un système de permis pour les opérations de dépôt, par le biais du présent projet de Lignes directrices. Ce faisant, le même niveau de protection de la zone de la mer Méditerranée est assuré pour les opérations d'immersion et de dépôt, ce qui permet d'éviter que le dépôt soit utilisé pour contourner les dispositions du Protocole « Immersions » en recourant à ce système pour éliminer en mer les déchets ou autres matières sans permis. Un tel contournement serait contraire à l'objet du Protocole « Immersions ». Pour ces raisons, et dans le cadre de l'article 18 de la Convention de Barcelone, selon lequel les réunions des Parties contractantes sont habilitées à « étudier et mettre en œuvre toute mesure supplémentaire requise pour la réalisation des objectifs de la présente Convention et des protocoles », la CdP 14 a décidé d'établir des normes communes pour réglementer les dépôts via l'adoption en 2005 des Lignes directrices sur le dépôt et la CdP 19 s'est prononcée en faveur de leur mise à jour en 2016 pour intégrer le BEE et les cibles correspondantes et intégrer les développements récents au titre du Protocole « Immersions » de Londres.

4. Élaboration de Lignes directrices relatives aux matériaux de dragage

Analyse

16. Le paragraphe sur le confinement dans le projet de Lignes directrices actualisées relatives aux matériaux de dragage est libellé comme suit :

[L'élimination en milieu confiné signifie que les matériaux de dragage sont déposés dans une structure de confinement artificiel, c'est-à-dire dans des digues ou des diguettes, ou dans des fosses naturelles ou artificielles ou encore dans des ballastières. Cela isole les matériaux des eaux environnantes ou des sols pendant et après l'opération d'élimination. On utilise comme autres termes dans la documentation pour ce type d'élimination, « Installation d'élimination confinée » (IEC), « site d'élimination endigué » et « aires de confinement ». Les IEC peuvent être construites en eaux libres (dites IEC insulaires), sur des sites proches de la côte ou sur terre. Les IEC ont pour rôle de retenir les matériaux solides de dragage tout en libérant l'eau de support. Pour les installations recevant des matériaux contaminés, on peut se fixer comme objectif supplémentaire de permettre l'isolation efficace des contaminants vis-à-vis de la zone environnante. Pour ce faire, selon le degré d'isolement envisagé, les IEC peuvent être équipés d'un système complexe de mesures de contrôle telles que les revêtements de surface et les recouvrements, le traitement d'effluents, le ruissellement de surface et le lixiviat.]

17. L'élimination confinée est l'une des options possibles de gestion des matériaux de dragage. Il s'agit d'un terme générique utilisé pour décrire une variété de méthodes de transformation de matériaux de dragage, notamment le confinement, telles que spécifiées à la section II du projet de Lignes directrices : Définition des termes.

18. Les matériaux de dragage qui peuvent être déversés en mer, par exception à l'interdiction générale d'immersion énoncée à l'article 4.1, sont énumérés à l'article 4.2 du Protocole « Immersions ». « Le dépôt de matières à des fins autres que leur simple élimination » est spécifiquement exclu de la définition d'immersion en vertu de l'article 3.4(b) du Protocole « Immersions » de 1995, « sous réserve qu'un tel dépôt ne soit pas incompatible avec l'objet du présent Protocole ».

19. Si le confinement de matériaux de dragage est considéré comme une « immersions », au sens de l'article 3.3 du Protocole « Immersions », cette opération nécessite un permis, conformément à l'article 5 du Protocole. Si le confinement de matériaux de dragage est considéré comme un « dépôt », cette opération nécessite également un permis, suivant le raisonnement et la conclusion des articles 12 et 15 ci-avant concernant le dépôt.

20. Par ailleurs, indépendamment du fait que le confinement de matériaux de dragage soit considéré comme une « immersions » ou un « dépôt » au sens du Protocole « Immersions » (voir article 4 et article 3.4(b) respectivement), le confinement est une opération qui doit être évaluée au cas par cas, afin de s'assurer qu'il est conforme à l'objet de la Convention de Barcelone (article 4) et du Protocole « Immersions » (article premier), à savoir protéger l'environnement et contribuer au développement durable de la zone de la mer Méditerranée. Ce processus d'évaluation doit permettre de fournir les informations nécessaires à des fins de délivrance de permis, le permis étant un outil fondamental pour la gestion du confinement de matériaux de dragage.

Conclusion

21. Au moment d'envisager les options de gestion des matériaux de dragage (dont le confinement), il convient de se demander si l'« immersions » (au sens de l'article 4 du Protocole « Immersions ») ou le « dépôt » (au sens de l'article 3.4(b) du Protocole « Immersions ») de matériaux de dragage est conforme à l'objet du Protocole « Immersions » (article premier) et de la Convention de Barcelone (article 4), à savoir protéger l'environnement et contribuer au développement durable de la zone de la mer Méditerranée. Pour ce faire, il faut procéder à une évaluation au cas par cas, en gardant en tête que le permis est un outil fondamental pour la gestion du confinement de matériaux de dragage, puisqu'il fixe les conditions du confinement et établit le cadre d'évaluation et d'assurance de la conformité.