



# **Programme des Nations Unies pour l'environnement**

**EP**

UNEP(DEPI)/MED IG.21/Inf.15  
16 novembre 2013

Original: Français

---

---



## **PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE**

Dix-huitième réunion ordinaire des Parties contractantes  
à la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral  
de la Méditerranée et à ses Protocoles

Istanbul, Turquie, 3-6 décembre 2013

### **Mise en œuvre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles sur le plan juridique et institutionnel**

## I - Introduction

1. En application de la Décision IG 20/3, la dix-septième réunion des Parties contractantes a demandé à l'Unité de coordination d'entreprendre une analyse des informations consignées dans les rapports nationaux en vue d'établir un rapport exposant la situation générale des avancées intervenues dans la région, au plan juridique et institutionnel, dans la mise en œuvre de la Convention et de ses Protocoles, de proposer, s'il y a lieu, de nouvelles mesures, et de présenter ce rapport à la dix-huitième réunion des Parties contractantes.

2. Cette note constitue une synthèse des conclusions des rapports soumis par les Parties contractantes (PC) en application de l'Article 26 de la convention de Barcelone et de la Décision IG.7/3 adoptée par la Quinzième Réunion des Parties contractantes. À la date du 15 novembre 2013, quatorze Parties contractantes<sup>1</sup> avaient soumis leur rapport national dont 11 en utilisant le système de rapport en ligne du PAM.

3. Le Secrétariat a constaté à ce jour que huit Parties contractantes à la Convention de Barcelone n'avaient pas encore rendu leur rapport dans les délais prescrits en l'occurrence avant la date limite d'envoi de décembre 2012» fixée pour le Biennium 2010-2011 par la dix-septième Réunion des Parties contractantes. Le Secrétariat rappelle à cet égard, qu'à la demande du Comité de respect des obligations, il a été conduit à accorder un sursis aux Parties contractantes concernées en leur demandant de soumettre leur rapport au plus tard le 31 mars 2013. Par ailleurs, le Secrétariat s'est efforcé de sensibiliser les Points focaux du PAM par un courrier du 15 février 2013 en leur rappelant que la non-soumission des rapports sera considérée comme un cas de non-conformité par le Comité de respect des obligations.

4. Au regard de ce constat, le Secrétariat entend à nouveau souligner que toutes les Parties contractantes doivent soumettre leurs rapports, en application de l'article 26 de la Convention et des dispositions pertinentes des Protocoles, afin que les informations sur l'application de ces instruments soient systématiques. Le Comité de respect des obligations a conclu que l'absence réitérée de soumission de rapports en application de l'article 26 de la Convention de Barcelone devait être analysée comme un cas de non-respect.

## 2. Application de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles

### ***Convention de Barcelone***

3. Toutes les Parties contractantes ont fourni des informations pertinentes sur le statut des ratifications ainsi que des informations claires sur les accords internationaux, bilatéraux et multilatéraux auxquels elles sont signataires et qui sont liés à la Convention. De plus, la plupart des Parties contractantes a apporté des informations sur le statut de signature, d'accession ou de ratification des accords environnementaux multilatéraux. Les Parties contractantes ont sensiblement progressé dans l'établissement des structures adéquates pour la mise en œuvre de la Convention et de ses protocoles. Les Parties contractantes ont intégré dans leurs droits nationaux les dispositions de base de la Convention de Barcelone concernant les points suivants :

- *Application du principe de précaution*: 12 Parties contractantes l'ont repris dans leur législation; une Partie contractante ne donne aucune indication; 1 Partie contractante indique que ce principe est en préparation tout en précisant qu'il est inscrit dans sa Charte Nationale de l'environnement et du développement durable.
- *Application du Principe pollueur payeur*: La plupart des Parties contractantes ont

---

<sup>1</sup> Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Union Européenne, Egypte, France, Grèce, Israël, Italie, Liban, Maroc, Monténégro, Espagne et Turquie.

intégré dans leur législation le principe du « pollueur-payeur »: 13 Parties contractantes ont repris ce principe dans leur législation nationale; 1 Partie contractantes n'apporte aucun renseignement sur ce point.

- *Évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE)*: 13 Parties contractantes ont entrepris des études d'impact sur l'environnement. Toutefois, plusieurs PC font à cet égard état de difficultés liées à l'insuffisance de capacités techniques et de gestion administrative.
- *Promotion de la gestion intégrée du littoral (article 4.3.e)*: 11 PC répondent à cet engagement; une PC indique que ce processus est en cours; 1 PC ne donne aucune indication; 1 PC fait état de difficultés liées au cadre politique et réglementaire, à l'insuffisance de ressources financières et techniques ainsi qu'à des problèmes de gestion administrative.
- *Surveillance continue de la pollution/désignation des autorités compétentes (article 12)*: Toutes les Parties contractantes appliquent cet article.
- *Information du Public aux informations sur l'état de l'environnement (article 15.1)*: Les 14 PC répondent positivement à cet engagement, une d'entre elles faisant néanmoins état de difficultés liées à la gestion administrative.
- *Participation du public aux processus de décision (article 15.2)*: 11 PC répondent positivement à cet engagement; 2 PC ne donnent pas de réponse; 1 PC répond par la négative. Plusieurs PC font état de difficultés liées à l'insuffisance de ressources financières et de techniques ainsi de gestion administrative.

## **Protocoles**

### **1. Protocole relatif aux aires spécialement protégées et la diversité biologique en Méditerranée**

Ce Protocole avec les amendements de 1995 a été ratifié par 9 Parties contractantes ayant soumis leur rapport. L'examen des réponses données permet de faire les observations suivantes en ce qui concerne la mise en œuvre par les PC des dispositions suivantes du Protocole:

- *Désignation des zones côtières terrestres relevant de la juridiction de la Partie qui sont comprises dans la zone d'application du protocole (article 2.1)*: 13 PC ont procédé à la désignation de ces zones, 1 PC ne donne pas d'indication.
- *Protection et gestion durable de l'environnement des espaces ayant une valeur naturelle ou culturelle particulière notamment par la création d'aires spécialement protégées (article 3.1.a)*: 11 PC respectent cet engagement; 1 PC ne donne aucune indication et 1 autre PC indique que la mise en œuvre est en cours. 1 PC souligne les difficultés d'application relatives à la gestion administrative.
- *Protection des espèces animales et végétales menacées (article 3.1.b)*: La totalité des PC respectent cet engagement; toutefois 1 PC fait état de difficultés financières dans la mise en œuvre de cet article et 2 PC évoquent le cadre politique et administratif.
- *Mesures de protection (article 6)*: 14 PC respectent l'ensemble des prescriptions de cet article; certaines d'entre elles soulignent des problèmes de gestion administrative.
- *Planification; gestion; surveillance et contrôle des aires spécialement protégées, participation active des collectivités locales, adoption des mécanismes de financement, formation de personnels, élaboration de mesures pour répondre aux incidents (article 7.2 a, b, c, d, f, 7.3, 7.4)*: Toutes les PC répondent au respect des prescriptions de ces articles, 1 PC faisant néanmoins état de difficultés liées à la

*gestion administrative et à l'insuffisance de ressources financières.*

- *Mesures nationales pour la protection et la conservation des espèces (11.2 à 11.7) :*
  - 11.2: Les 12 PC ont pris les mesures; 1 PC faisant état de difficultés concernant le cadre administratif et 1 autre à l'insuffisance de capacités techniques;
  - 11.4: 12 PC ont pris les mesures; 2 PC ont indiqué que le processus était en cours;
  - 11.6 et 7: 2 PC ont donné une réponse négative;
  - 13: 12 PC ont donné une réponse positive, 1 PC a souligné les difficultés rencontrées au niveau de la gestion administrative, 1 PC a indiqué qu'un projet de décret était en préparation définissant le mécanisme de régulation et de contrôle relatif à l'introduction d'espèces génétiques modifiées.

Les réponses négatives apportées par les PC ou celles faisant état de difficultés spécifiques mentionnées ci-dessus sont difficilement exploitables car elles ne sont accompagnées d'aucune explications ou justifications.

## 2. Protocole Prévention/ situation critique

Ce Protocole amendé en 2002 a été ratifié par six des Parties contractantes ayant soumis leur rapport. L'examen des réponses données permet de faire les observations suivantes en ce qui concerne la mise en œuvre par les PC des dispositions suivantes du Protocole:

- Mise en œuvre de la réglementation internationale destinée à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par les navires 3.1 a: Toutes les PC ont pris les mesures requises, l'une d'elles faisant état de difficultés en matière de ressources financières;
- Plans d'urgence et autres moyens visant à prévenir et à combattre les événements de pollution (article 4), 4.1 et 4.2: 3 PC n'ont pas pris les mesures en faisant état de difficultés liées à l'insuffisance de ressources financières et à la gestion administrative;
- Surveillance en vue de prévenir, détecter et combattre la pollution et d'assurer le respect de la réglementation nationale applicable (article 5): 13 PC ont pris les mesures dont 2 soulèvent des difficultés liées à des capacités techniques; 1 PC répond par la négative;
- Mesures techniques et opérationnelles pour prévenir et lutter contre les événements de pollution marine (article 4, 11, 8 et 9): Toutes les PC répondent aux exigences de ces articles mais font état de problèmes liés à la gestion administrative;
- Efficacité: 6 PC ne donnent aucune indication sur l'efficacité des mesures prises; 2 PC font état de plans d'urgence et autres plans nationaux opérationnels.

## 3. Protocole Tellurique

Ce Protocole amendé en 2006 a été ratifié par huit des Parties contractantes ayant soumis leur rapport. L'analyse des réponses sur la mise en œuvre des dispositions du Protocole conduit aux constatations suivantes :

- Mesures juridiques (article 5.2 (mise en œuvre de Plans d'action et programmes), 6.1 (Elaboration d'un système d'autorisation et de réglementation), 6.2 (mise en place d'un système d'inspection pour évaluer le respect des autorisations et réglementations) et 7 (élaboration de Lignes directrices, normes et critères communs) :
- 11 PC ont pris les mesures correspondantes. Plusieurs PC n'ont pas renseigné sur ces articles ou certains d'entre eux: 6.1, 6.2, et 7, 2 PC ont donné une réponse négative sur le 7 en faisant valoir des difficultés relatives au cadre

institutionnel inapproprié et au chevauchement de compétences interdisant l'adoption de mesures juridiques obligatoires;

- Allocation de ressources : 12 PC ont renseigné, 1 PC n'a pas renseigné et une a répondu par la négative;
- Mesures administratives : 2 PC n'ont pas renseigné et 4 PC n'ont donné aucune information sur l'efficacité des mesures prises au titre des Plans d'action nationaux. Les informations données par les 8 PC portent spécifiquement sur le nombre d'autorisations délivrées dans les 28 domaines d'activités listées par le Questionnaire ainsi que sur les quantités de tonnage concernant les 16 produits listés par celui-ci.

Les résultats de l'analyse de cette section confirment que les dispositions du Protocole Tellurique sont la plus grande priorité pour les Parties contractantes comme le prouve le fait que huit Parties contractantes ont incorporé un certain nombre de ces exigences dans leur législation nationale. Toutefois, les difficultés et les défis auxquels les Parties contractantes font face concernant la réponse à certaines dispositions du Protocole ne sont pas clairs et n'ont pu être déterminés à partir des rapports fournis, particulièrement concernant la régulation des déversements de sources ponctuelles, la mise en place d'un système d'inspection, l'application de sanctions et de mesures communes afin de contrôler la pollution, en plus de l'allocation des ressources nécessaires pour mettre en place des institutions et des programmes de surveillance.

#### 4. Protocole immersions

Huit Parties contractantes sur les douze qui ont soumis leur rapport ont accepté les amendements au Protocole en 1995.

- Mesures juridiques (art. 4.1 (interdiction de l'immersion des déchets ou autres matières), 4.2 (exceptions au principe de l'interdiction), 7 (interdiction de l'incinération en mer), 11a, 11b, 11c (application des mesures pour l'application des mesures), 12 (signalisation des incidents).

12 PC ont pris les mesures relatives à la mise en œuvre de ces articles avec les nuances suivantes: 2 PC n'ont pas renseigné. Plusieurs PC font état de difficultés liées au cadre politique et administratif, ainsi qu'à l'insuffisance des capacités techniques et financières.

- Allocation de ressources: 1 PC n'a pas renseigné; 1 PC indique le processus est en cours.
- Mesures administratives: 2 PC n'ont pas renseigné et 7 PC ne donnent aucune information sur la mise en œuvre des mesures et sur leur efficacité.

Les résultats de l'analyse de cette section confirment que les dispositions du Protocole immersions sont incorporées dans leur législation nationale. Toutefois, les difficultés et les défis auxquels les Parties contractantes font face concernant les dispositions du Protocole ne sont pas clairs et n'ont pas été spécifiés dans les rapports soumis.

#### 5. Protocole Déchets dangereux

Seules 3 des PC qui ont soumis un rapport ont ratifié ce Protocole. L'analyse des réponses met en évidence les points suivants:

- Mesures juridiques (art. 5.2 (mesures pour prévenir, réduire et supprimer la pollution), 5.3 (mesures pour réduire au minimum les mouvements transfrontières de déchets dangereux), 5.4 (interdiction d'exportation et de transit de déchets dangereux vers les pays en développement), 6.3 (obligation de notification préalable de l'Etat exportateur), 7, 5.5 (mesures de coopération pour prévenir le

- trafic illicite), 9 (mesures pour prévenir et réprimer le trafic illicite) :
- 6 PC ont pris les mesures au titre de l'ensemble de ces articles; Sur la mise en œuvre de ces articles les PC font état de difficultés liées à l'insuffisance de ressources techniques et financières ainsi qu'à la gestion administrative;
  - Allocation de ressources (1 et 2) :
  - 12 PC ont pris les mesures, tout en soulignant des difficultés liées à l'insuffisance de ressources financières et techniques ainsi qu'à des problèmes de gestion administrative. 2 PC n'ont pas renseigné;
  - par la négative.
  - Efficacité des mesures : 13 PC n'ont pas renseigné.

### 6. Protocole Offshore

Seules 2 des Parties contractantes qui ont soumis un rapport ont ratifié ce Protocole. Une seule réponse a été fournie par 11 PC n'ayant pas ratifié le Protocole;

- Mesures juridiques (art 4 (obligation d'autorisation préalable), 5 (soumission de dossier de demande d'autorisation), 6 (modalités de demande d'autorisation), 8 (utilisation des meilleures techniques disponibles), 9 (modalités d'utilisation et de stockage de produits chimiques), 11 (interdiction de rejet des eaux usées), 12 (interdiction de rejet des ordures), 13 (installations de réception, instructions et sanctions) :  
5 ont pris les mesures sur l'ensemble de ces articles, sauf sur l'article 9 pour 1 PC et pour une autre PC sur les articles 12 et 13; 1 PC n'a pas renseigné.
- Allocation de ressources: 2 PC ont pris les mesures, 1 PC n'a pas renseigné;
- Mesures administratives: 1 PC donne des informations sur l'efficacité des mesures prises.

### 3. **Evaluation**

6. Cet exercice de rapport s'est révélé relativement difficile et les conclusions demeurent très parcellaires dans la mesure où le renseignement des Protocoles est inégal. Huit Parties contractantes n'ont pas encore soumis des rapports et entre celles qui l'ont fait, certaines n'ont pas soumis leurs rapports sur tous les instruments juridiques.

7. Les rapports soumis manifestent, de la part des Parties contractantes, le souci de communiquer les renseignements disponibles. Certaines Parties contractantes n'ont répondu qu'à une partie du Questionnaire et/ou n'ont pas couvert tous les instruments juridiques.

8. Certains rapports n'ont pas inclus des informations sur l'application technique des protocoles. Certaines Parties contractantes ont utilisé le système qui consiste à cocher des cases avec des commentaires ajoutés, dont certains étaient essentiels tandis que d'autres n'ont fait que cocher les cases sans ajouter de commentaires. D'autres n'ont pas répondu.

9. En ce qui concerne le respect des obligations et des principes spécifiés dans la Convention, particulièrement dans les paragraphes 4.3 et 4.4 (principe de précaution, principe pollueur-payeur, études d'impact sur l'environnement, principe d'information du public sur l'état de l'environnement, principe de participation du public au processus de décision, utilisation des meilleures techniques disponibles), la plupart des Parties contractantes signalent des progrès de mise en œuvre. L'accent a été placé sur les programmes d'évaluation dans l'environnement marin, qui ont été décrits dans le détail et dans une certaine mesure, les principes sur l'accès à l'information. Les Parties contractantes rencontrent toutefois des difficultés dans la mise en œuvre dans leur droit national des dispositions relatives à l'accès à l'information et la participation du public ainsi qu'à la prise de décision ainsi que les procédures d'EIE dans un contexte transfrontière.

10. Plusieurs Parties contractantes ont fourni des informations claires en ce qui concerne les difficultés de mise en œuvre des dispositions de la Convention et de ses Protocoles. Plusieurs rapports soulignent, à cet égard, les difficultés rencontrées dans l'application des Protocoles liées en particulier à un cadre politique et administratif insuffisant à des moyens financiers limités qui ne permettent pas d'engager des investissements environnementaux conséquents, également à des capacités techniques contraintes, à des ressources humaines insuffisantes ainsi qu'à un déficit de coopération horizontale entre les différents intervenants. De façon plus explicite, certaines Parties contractantes ont souligné l'absence d'une politique et d'une stratégie environnementale au niveau de l'État ainsi qu'une déficience de gestion administrative dans le champ de la protection environnementale. Ces difficultés récurrentes s'expliquent aussi dans une large mesure par la complexité de la structure institutionnelle et par un manque de coordination intersectorielle et de mise en œuvre au niveau central.

11. D'une manière plus spécifique, plusieurs Parties contractantes ont souligné les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la biodiversité en Méditerranée. Ces difficultés concernent notamment la mise en œuvre du plan d'aménagement et de gestion de chaque aire spécialement protégée ainsi que dans le montage des projets. Elles concernent aussi l'établissement des listes d'espèces animales en raison d'une insuffisance de données concernant les espèces marines. De façon plus précise, le Secrétariat est préoccupé par les réponses apportées par certaines Parties contractantes qui évoquent des difficultés qui, ont pour effet indirect d'interdire la mise en œuvre des dispositions des Protocoles.

12. Des insuffisances dans le renseignement du Questionnaire concernent le volet relatif à la mise en œuvre des mesures prises par les Parties contractantes et sur leur efficacité. La quasi-totalité des Parties contractantes n'apportent aucune indication sur ces points qui sont importants car l'évaluation des réponses permettrait de déterminer à quel degré les Parties contractantes respectent leurs engagements au titre de la Convention et de ses Protocoles. .

13. Les différents types de difficultés sont avancés par les Parties contractantes de manière isolée mais aussi le plus souvent de manière cumulative. La persistance de ces difficultés est problématique car elle est de nature à hypothéquer durablement la mise en œuvre des Protocoles d'application de la Convention de Barcelone par les Parties contractantes. Le Secrétariat est disposé à rechercher avec toute Partie contractante qui le sollicite et avec l'aide du Comité de respect des obligations, les moyens de surmonter ces difficultés en vue d'appliquer la Convention et les Protocoles dans de bonnes conditions.

14. En conclusion de cette évaluation, une comparaison entre les deux séquences de rapportage relative aux Biennium 2008-2009 et 2010-2011, permet de souligner les lignes de force suivantes :

1. D'une part on observe une progression des ratifications des divers instruments juridiques de la Convention de Barcelone., Ainsi, depuis la dix-huitième Conférence des Parties, plusieurs ratifications sont intervenues concernant deux Protocoles. Ainsi, le Protocole Offshore s'est enrichi d'une nouvelle ratification de l'Union européenne le 29 mars 2013; de même, deux nouvelles ratifications, celles du Maroc (21 septembre 2012) et de la Croatie (29 janvier 2013) sont intervenues concernant le Protocole GIZC.

2. D'autre part, on observe un renforcement en droit national de l'arsenal juridique et institutionnel créé par les Parties contractantes pour répondre à leur engagements aussi bien au niveau des prescriptions générales définies par la Convention de Barcelone qu'au niveau des prescriptions techniques des différents Protocoles. Cela se traduit par une progression de l'adoption des divers textes législatifs et réglementaires nécessaires à l'application des dispositions de la Convention de Barcelone ainsi que de celles des Protocoles qui ont été ratifiés par les Parties contractantes. Ce renforcement est lié, pour ce qui concerne les pays

membres de l'Union européenne, à la transposition dans leur droit interne des Directives communautaires intéressant les domaines d'activités visés par les Protocoles.

#### **4. Propositions**

15. Le Secrétariat souhaite attirer l'attention de la Réunion des Parties contractantes sur la nécessité d'améliorer tout à la fois le Format de Questionnaire lui-même que la manière pour les Parties contractantes de mieux le renseigner. Il apparaît, en effet, que le Formulaire de rapport, au regard des réponses apportées par les Parties contractantes, reste encore trop complexe et répétitif dans son contenu. Il convient de le simplifier et en même temps obtenir des explications nécessaires lorsque la réponse donnée par la Partie contractante est négative; un contenu mieux adapté pour la rubrique allocation de ressources; et un renforcement et des explicitations de la rubrique efficacité.

16. Le Secrétariat est favorable à ce qu'un projet visant à simplifier ce Formulaire de rapport soit soumis à la dix-neuvième réunion des Parties contractantes afin de le rendre plus lisible et opérationnel. Le projet de Décision IG.21/ 2 relatif au Format de rapport pour se conformer à la Convention de Barcelone et à ses Protocoles répond à cette préoccupation. Ce projet préconise que l'Unité de coordination prépare, en concertation avec le Comité de respect des obligations, un projet simplifié et pratique de modèle de rapport sur la Convention de Barcelone et ses protocoles. Dans cette perspective, une enquête pourrait être réalisée par le Secrétariat auprès des Parties contractantes mais aussi auprès des Centres d'activités régionales du PAM, des ONG Partenaires du PAM ainsi qu'auprès du Secrétariat pour déterminer ce qu'ils attendent de l'exercice de rapportage.

17. Les Parties contractantes doivent s'assurer que leur rapport soit soumis à la date agréé. La situation actuelle ne permet pas aux Parties contractantes de connaître l'état réel d'application de la Convention et des Protocoles et prendre les mesures nécessaires pour améliorer la situation car, d'une part le Secrétariat ne peut pas faire un rapport complet aux Parties contractantes sur la mise en œuvre de la Convention de Barcelone et des Protocoles en application de l'article 17vi ainsi que le souligne la Décision IG. 20/3. D'autre part, le défaut de soumission de rapport ne permet pas au Comité de respect des obligations de remplir le mandat qui lui a été confié par les Parties contractantes qui est de faciliter et de promouvoir le respect des obligations dans le cadre de la Convention de Barcelone et de ses protocoles.

18. Une présentation des rapports plus uniforme devient une nécessité. C'est pourquoi, le Secrétariat appelle toutes les Parties contractantes à utiliser systématiquement le rapport en ligne pour le Biennium 2012- 2013. À ce jour, onze Parties contractantes sur quatorze ont utilisé le nouveau Format de rapport en ligne. Cette progression réelle par rapport au dernier Biennium est encourageante et doit se poursuivre. Ce nouveau Format du rapport améliore la comparabilité de l'information, car il permet une analyse quantitative, contrairement au système de rapport précédent.

19. Pour ce qui concerne l'exercice de rapport pour le Biennium 2012-2013, des Lignes directrices ont été précisées pour aider les Parties contractantes à mieux orienter le renseignement demandé dans le Questionnaire de rapport en ligne. Le Comité de respect des obligations a ainsi rédigé à l'attention des Parties contractantes une note/ mode d'emploi pour renseigner de manière pertinente le Format de Questionnaire.

20. Une harmonisation possible du système de rapports est également à rechercher avec les autres systèmes de rapport déjà en vigueur dans le contexte du projet InfoMEA afin de permettre aux Parties contractantes de s'appuyer sur d'autres rapports de Conventions régionales ou internationales pour renseigner le Format de rapport de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles.