



PREMIER MINISTRE

Paris, le 25 octobre 2006

Mission interministérielle relative
au démantèlement des navires civils
et militaires en fin de vie (MIDN)

RAPPORT

Objet : Rapport intermédiaire des travaux de la Mission interministérielle sur le démantèlement des navires civils et militaires en fin de vie (MIDN)

Référence : Lettre du Premier ministre du 6 mars 2006

Pièces jointes : 15 annexes

Le Premier ministre a fixé en mars dernier deux objectifs à la MIDN :

- d'une part, contribuer à l'émergence de normes internationales contraignantes en matière de sécurité des personnes et de préservation de l'environnement ;
- d'autre part, définir les conditions de création et de fonctionnement viable de filières de démantèlement.

Les travaux conduits depuis lors permettent d'aboutir aux analyses et propositions suivantes.



PREMIER MINISTRE

**Mission interministérielle portant sur le démantèlement
des navires civils et militaires en fin de vie**

(MIDN)

RAPPORT

Mars 2007

Sommaire

Introduction	9
Résumé du rapport	10
Rapport	13
I. Le paysage actuel du démantèlement	14
I.1. L'impératif du démantèlement pour la sécurité maritime.....	14
I.2. Des enjeux économiques importants pour des pays d'Asie et un marché du démantèlement très volatil.....	15
II. Les industries et techniques de démantèlement	15
II.1. Le panorama des types de chantiers.....	15
II.2. Des bons usages techniques et industriels.....	15
II.2.1. Les processus préservant l'homme et son environnement.....	15
II.2.2. Les limites d'une dépollution complète et préalable.....	16
II.2.3. Les bonnes pratiques.....	17
II.3. L'illustration dans quelques chantiers européens.....	17
II.4. Des évolutions en cours en Chine, en Turquie et amorcées en Inde.....	18
III. Les possibilités d'action de la communauté internationale	18
III.1. Un cadre juridique mal adapté.....	18
III.2. Une indispensable convention OMI consacrée au démantèlement.....	20
III.3. Le passeport vert.....	21
III.4. La problématique des contrôles.....	22
III.5. Un nécessaire accompagnement financier international.....	23
IV. Le cas spécifique des navires étatiques	23
IV.1. L'étendue des besoins.....	23
IV.1.1. La flotte militaire française.....	24
IV.1.2. La flotte étatique civile française.....	25
IV.1.3. Les flottes militaires européennes.....	25
IV.1.4. Les flottes étatiques civiles européennes.....	25
IV.1.5. Les navires marchands abandonnés ou sinistrés.....	26
IV.1.6. Synthèse étatique.....	26
IV.1.7. Synthèse européenne.....	26
IV.2. Une adaptation du tissu industriel.....	26
IV.3. La mobilisation industrielle française et les perspectives régionales.....	27
IV.3.1. Les données économiques du démantèlement.....	27
IV.3.2. Les projets industriels envisagés en France.....	28
V. Une nécessaire mobilisation européenne durant la période transitoire	29
V.1. Politique maritime de l'Union européenne et livre vert du démantèlement....	29
V.2. Des partenariats bilatéraux.....	30
VI. Une feuille de route pour les mois à venir	31
VII. Conclusion	31
Mandat du Premier ministre	33
Composition de la MIDN	35

Sommaire des annexes

Annexe I : Les facteurs économiques influençant le marché du démantèlement...	3
Annexe II : Les pays démantelers, vers une concentration croissante	13
Annexe III : Les chantiers de démantèlement en Europe et en OCDE.....	23
Annexe IV : Analyses juridiques.....	27
Annexe V : Une Convention de Bâle inadaptée.....	35
Annexe VI : Rôle de l'Organisation internationale du travail (OIT).....	43
Annexe VII : L'Organisation maritime internationale (OMI) et le projet de la Convention sur le démantèlement des navires	49
Annexe VIII : Le passeport vert.....	55
Appendice I : Le passeport vert type extrait de la résolution A962 de l'OMI	61
Appendice II : Liste des substances dangereuses proposée par le Japon et l'Allemagne pour le MEPC 55	67
Annexe IX : Dispositifs envisageables d'aide au démantèlement.....	73
Annexe X : Les flottes à démanteler	79
Appendice I : Navires à déconstruire de la Marine nationale sur la période 2007 – 2014	87
Appendice II : Démantèlement des petits bâtiments sur la période 2007 – 2017	88
Appendice III : Ventes de navires militaires européens	91
Appendice IV : Navires étatiques à démolir dans les 5 prochaines années	93
Annexe XI : Les navires de plaisance et de pêche.....	95
Annexe XII : Les plates-formes off-shore	101
Annexe XIII : Problématique de la dépollution avant démantèlement	105
Annexe XIV : Processus techniques et industriels de démantèlement.....	111
Appendice I : Le transport maritime de colis lourds	117
Appendice II : Les procédés de découpage des navires	122
Annexe XV : Les différents produits et déchets et leurs traitements.....	125
Appendice I : Procédés et coûts de désamiantage	130
Appendice II : Différents traitements des déchets amiantés	136
Annexe XVI : Analyse économique du démantèlement.....	139
Appendice I : Comparaison des coûts directs de production de différents chantiers	148
Annexe XVII : Les actions spécifiques de l'Union européenne.....	151

Introduction

Créée en mars 2006, selon les directives du Président de la République et du Premier ministre, la mission interministérielle portant sur le démantèlement des navires civils et militaires en fin de vie (MIDN) avait un double mandat : d'une part contribuer à l'émergence de réglementations contraignantes pour un démantèlement respectueux des personnes et de l'environnement, d'autre part d'identifier les conditions de viabilité de filières de démantèlement en France ou en Europe.

La MIDN a réuni quelques cadres et experts pluridisciplinaires provenant des principaux ministères concernés par la problématique du démantèlement sous la présidence de **Xavier de la Gorce**, secrétaire général de la mer, et de **Jean-Noël d'Acremont**, ancien président des Chantiers de l'Atlantique. La direction des travaux a été assurée par l'ingénieur général de l'armement **Xavier Lebacqz**. La mission a travaillé en relation étroite et constante avec les experts des administrations impliquées dans les négociations et réflexions. Ces collaborations ont grandement contribué à faciliter et éclairer ses travaux.

L'actualité des négociations internationales et des démantèlements en perspective de navires français et européens a conduit la MIDN à ne pas se cantonner à un simple rôle d'analyse et de proposition, mais l'a conduit à participer activement avec les administrations responsables aux négociations communautaires et internationales et à contribuer à la préparation du traitement particulier de l'ex-*Clemenceau* et des autres coques militaires hors service.

La MIDN s'est attachée à clarifier le paysage technique, industriel et économique du démantèlement en visitant une vingtaine de sites dans le monde et en rencontrant des dizaines d'acteurs de la chaîne du démantèlement. Elle a coordonné et intensifié l'action et le dialogue de l'administration au sein des instances internationales et européennes, saisies de la problématique du démantèlement : l'OMI, la Convention de Bâle, l'OIT, l'Union et la Commission européennes.

Elle s'est également efforcée d'identifier et d'affiner les contextes régionaux français et européen. Un important travail d'inventaire, de compilation de données et d'acquisition de compétences a été effectué et il sera précieux pour les négociations et travaux à venir.

Au terme d'une analyse détaillée et argumentée, le rapport formule quatorze propositions.

La MIDN a mené ses travaux en parallèle avec ceux conduits par M^{me} la députée **Marguerite Lamour** dans le cadre d'une mission d'information parlementaire. Des visites de chantiers ont notamment pu être effectuées conjointement. L'échange de données factuelles entre les deux missions a positivement contribué à la collecte des informations.

La problématique du démantèlement, particulièrement complexe, suppose désormais la poursuite des travaux engagés et une exploitation des analyses et des propositions du rapport par les administrations et ministères concernés.

La conduite interministérielle de ce dossier, voulue par le Premier ministre, constitue une des clés de son bon aboutissement et devrait être confirmée pour les étapes à venir.

Résumé du rapport

Les analyses et propositions de ce rapport ont très rapidement fait apparaître la dichotomie entre la problématique des navires étatiques et celle des navires marchands, qui représentent plus de 95 % de la flotte mondiale.

Les navires d'État européens, principalement militaires, ont vocation, conformément au droit international et communautaire, à être démantelés en UE/AELE tant que le paysage du démantèlement mondial ne sera pas assaini en matière de protection des hommes et de l'environnement, ce qui prendra vraisemblablement une dizaine d'années. Les gouvernements allemand et britannique et la direction générale de l'environnement de la Commission européenne étendent ce périmètre à celui des pays de l'OCDE.

Les navires marchands sous pavillon français prêts à être démantelés devront l'être dans le périmètre européen. Cette contrainte est cependant de portée limitée, dès lors que la flotte française est parmi les plus jeunes d'Europe.

La Convention de l'OMI relative au démantèlement des navires, dès lors incontournable pour l'encadrement des activités de démantèlement des navires marchands, devrait déboucher sur un texte qui, une fois signé et ratifié par un nombre significatif d'États vers 2010, imposera des obligations légales tant aux États de pavillon, de port et aux pays recycleurs qu'aux opérateurs maritimes.

Nombre d'acteurs y voient l'amorce d'un cercle vertueux qui, progressivement, assainira le paysage du démantèlement aujourd'hui préoccupant où le Bangladesh occupe la première place sans que l'on y discerne d'amélioration des conditions de travail et de préservation de l'environnement. Les pays qui font le plus d'efforts d'amélioration de leurs chantiers, comme la Chine et la Turquie, risquent d'être de plus en plus marginalisés. Les quelques chantiers indiens qui suivent la même voie pourraient rencontrer les mêmes difficultés.

Un consensus devrait se développer pour des audits et des certifications internationales afin d'évaluer l'évolution des chantiers de démantèlement, la qualité des passeports verts et des plans de démantèlement qui seront les pierres angulaires de la Convention. Des aides financières aux chantiers, limitées aux actions de formation et aux choix d'investissement, pourraient être encouragées, mais les chantiers eux-mêmes devront décider de financer leurs adaptations.

La MIDN suggère que les réflexions sur des mesures incitatives mais aussi contraignantes soient discutées et préparées au cas où les seules mesures d'ordre légal de la Convention n'auraient pas un effet aussi efficace qu'escompté ou se heurteraient aux prérogatives nationales des pays recycleurs.

La MIDN a sur ce point émis l'idée d'inciter les opérateurs à provisionner le surcoût d'un démantèlement propre et sûr; que l'on peut chiffrer entre \$ 50 et \$ 150 la tonne de déplacement lège du navire selon le site et selon l'importance des investissements à amortir. C'est une question difficile et elle doit encore être approfondie avec les acteurs économiques du démantèlement et au sein de l'OMI.

L'Union européenne a indéniablement un rôle moteur à jouer; non seulement pour traiter ses navires étatiques, à peine 40 milliers de tonnes par an, mais aussi pour que la Convention OMI soit efficace pour traiter de façon convenable les quelque 5 à 10 millions de tonnes de navires recyclés bon an mal an dans le monde. La MIDN a suggéré dès septembre dernier quelques pistes d'actions à la Commission européenne qui devrait diffuser prochainement le livre vert sur le démantèlement.

Concernant les navires étatiques européens, en particulier militaires, les acteurs de premier rang sont les marines britannique et française, qui détiennent chacune des dizaines de coques à démanteler dans les 10 ans, dont quelques-unes avant 2010 compte tenu de leur mauvais état. Les coûts actuellement élevés des métaux de récupération justifient une mise en œuvre rapide de ce processus qui pourrait permettre de conduire ces opérations de démantèlement en Europe sans intervention de fonds publics.

Pour sa part, la Marine nationale a mandaté son service soutien de la flotte, des stratégies de démantèlement sont en cours de définition et une ligne budgétaire spécifique devrait être créée. Il lui est cependant nécessaire de conserver un potentiel de coques à utiliser comme cibles de tir, judicieusement dépolluées avant immersion.

Le démantèlement de certains navires pourra faire l'objet d'une vente, pour d'autres navires il s'agira d'acheter une prestation. Il serait judicieux que la marine pilote globalement ces opérations y compris sur le plan financier le produit de la vente de certains navires dont le démantèlement est rémunérateur, voire celui de la vente de navires sur le marché de l'occasion, pouvant partiellement compenser sur une ligne budgétaire (à identifier et à doter initialement de quelques M€) les frais de démantèlement d'autres navires.

Un décret d'août 2006 prévoit que le produit d'une vente d'un bien revient à l'administration qui en était attributaire. La coopération entre la marine et les Domaines pourrait faire l'objet d'un protocole donnant la plus grande marge de manœuvre à la marine pour gérer ventes et achats.

Il est nécessaire de promouvoir dès à présent un échange d'informations et de stratégies contractuelles, voire un certain niveau de coordination avec nos partenaires européens, à commencer par les Britanniques.

Dans la mesure où, en Europe, les notions de filière ne concerneront que des navires étatiques et quelques rares navires marchands de gros tonnage, la MIDN recommande de ne pas subventionner la création de nouvelles infrastructures de démantèlement, mais plutôt d'optimiser le jeu de la concurrence entre chantiers. En effet, ceux qui existent ont globalement la capacité d'adaptation pour traiter le volume européen concerné dans les dix prochaines années. Un chantier très mécanisé d'environ 100 personnes devrait en effet être capable de traiter plus de 80 000 tonnes par an.

Cependant, un afflux important de navires étatiques en mauvais état, auxquels peuvent s'ajouter des navires marchands échoués et à démanteler rapidement, peut cependant permettre l'émergence de nouveaux industriels en Europe. Les lois du marché pourraient ainsi conduire de nouveaux acteurs français et européens à investir et à présenter le meilleur rapport qualité/prix, malgré les handicaps de l'adaptation ou de la création d'infrastructures et la réalisation de dossiers attestant du respect des normes de protection des personnes et de l'environnement. C'est ce qui semble se dérouler en Grande-Bretagne.

Tout aussi urgente est la démarche de clarification du traitement de tous les petits navires et engins flottants qui, au fil des ans, et avec le durcissement des réglementations relatives aux déchets et à l'amiante, commencent à encombrer nos ports et rivières. Même s'il s'agit là d'un tonnage minime de quelques milliers de tonnes sur chacune des façades maritimes françaises, des actions régionales, associant les marines militaires et civiles, sont à encourager. À défaut, leur accumulation continuera et leur élimination se fera au coup par coup à des prix prohibitifs.

Rappelons que tous paramètres géographiques et économiques confondus, les prix de démantèlement des grosses coques fluctuent entre – \$ 500 et + \$ 500 la tonne. Compte tenu des prix toujours plus élevés des métaux, on observe actuellement une tendance à rémunérer la vente des navires plutôt qu'à acheter des prestations de démantèlement, y compris dans des chantiers européens.

Le dossier du démantèlement est loin d'être refermé et les actions à venir sont nombreuses et déterminantes pour l'émergence d'une Convention OMI efficace, c'est-à-dire acceptable et acceptée par le principaux pays démantelateurs.

Outre l'exploitation des propositions de ce rapport, il convient d'intensifier maintenant les échanges bilatéraux avec les principaux partenaires européens, afin d'orienter ensemble les conclusions du livre vert de la Commission sur le démantèlement, attendu en mars. Un atelier européen de l'Union européenne est envisagé au printemps par la présidence allemande de l'UE.

La négociation de la Convention OMI va connaître une phase très active avec les réunions du MEPC de mai et juillet prochains à Londres. Cette négociation doit être accompagnée de réunions restreintes avec des pays « démantelateurs » asiatiques, le secrétariat de l'OMI, la présidence allemande, quelques acteurs économiques, notamment des armateurs et les experts des administrations françaises concernées. Le SG Mer assurera la coordination interministérielle des instructions de la délégation française pour ces réunions.

L'élaboration des stratégies française et européenne de démantèlement des grands navires étatiques, et en particulier militaires, devrait être le fruit d'un travail continu en équipe restreinte entre ministères, notamment de la défense et le SG Mer. Enfin le SG Mer devra accompagner les réflexions régionales sur le traitement des navires de plaisance, de pêche et surtout des petits navires et engins flottants civils et militaires, peu mobiles.

RAPPORT

I. Le paysage actuel du démantèlement

I.1. L'impératif du démantèlement pour la sécurité maritime

La moyenne d'âge des navires envoyés à la démolition va croissant ; elle est passée de 25 à 30 ans ces dernières années et tend aujourd'hui vers 35 ans. On peut prévoir une augmentation significative du nombre et du tonnage de navires à démanteler dans les prochaines années, pour avoisiner les 10 millions de tonnes par an.

La mise en œuvre rapide de réglementations sur le démantèlement des navires réduira considérablement les risques pesant sur la sécurité en mer, la sauvegarde de la vie humaine et la préservation de l'environnement. L'amélioration des modalités de démantèlement s'inscrit dans une démarche de développement durable.

La situation actuelle préoccupante du démantèlement justifie que tous les efforts de la communauté maritime, des organisations internationales, de l'Union européenne, des États et des ONG se conjuguent en prévision d'un afflux important de navires à démanteler dans quelques années.

Le démantèlement sûr et propre des navires est une nécessité pour plusieurs raisons :

- ♦ pour la santé des travailleurs et la protection de l'environnement dans les chantiers de démantèlement ;
- ♦ pour la protection de l'environnement marin : la finalité d'un navire vétuste n'est pas d'être abandonné dans un port ou sur une plage ;
- ♦ pour la sécurité de la navigation et pour la sauvegarde de la vie humaine en mer : le maintien en service des navires en fin de vie présente un réel danger ;
- ♦ pour une participation au développement durable en privilégiant le recyclage des métaux, plus économe tant en énergie qu'en ressources minérales.

Or le panorama actuel du démantèlement est préoccupant, dans la mesure où la majeure partie des chantiers de démantèlement asiatiques, qui reçoivent plus de 90 % du marché, sont globalement « sous normes ».

En effet, depuis les années 80, les pays industrialisés ont délaissé les activités de démantèlement sauf pour les navires de taille modeste au bénéfice des pays asiatiques où la main-d'œuvre est moins chère, les espaces disponibles dans les chantiers (qui sont parfois de simples plages aménagées) plus vastes, les exigences des législations du travail et de l'environnement moins strictement respectées. Il faut y ajouter le manque de ferrailles locales disponibles en quantités suffisantes pour les aciéries et des besoins importants en équipements recyclés.

Les capacités de démantèlement des chantiers asiatiques sont suffisantes pour satisfaire les besoins de destruction des navires obsolètes. Néanmoins, il s'avère que le rythme et le volume actuels de démantèlement sont insuffisants pour mobiliser pleinement ces capacités et en assurer la survie.

La flotte mondiale, hors les navires de pêche, représente environ 45 000 unités de haute mer. En tablant sur une durée moyenne d'exploitation de 30 ans, 1500 de ces navires devraient être démantelés chaque année. Or la réalité est très différente car, lors de la décennie 1994-2004 le nombre de navires démantelés varie entre 500 et 1200, ce qui représente la destruction d'une capacité de transport fluctuant entre 15 M tonnes de port en lourd (tPL) en début de période, un pic de 30 M tonnes de port en lourd (tPL) en 1999 et une lente décrue atteignant 6 à 7 M tonnes de port en lourd (tPL) en 2005/2006 pour environ 300 navires par an.

Ce déficit récent de déconstruction de navires a pour conséquence une élévation de la moyenne d'âge d'envoi au démantèlement : autour de 26 ans entre 1994 et 1999, il s'élève désormais chaque année pour atteindre aujourd'hui 29 ans pour un pétrolier, 30 ans pour un cargo et 34 ans pour un paquebot ou un ferry.

Le niveau élevé des taux de fret depuis 2003 explique en grande partie le maintien en service des navires au-delà de leur période habituelle d'exploitation. Mais l'arrivée massive de navires neufs sur le marché et les aléas des échanges internationaux peuvent modifier la donne. Il faut donc s'attendre à une augmentation significative du volume de navires à démanteler entre

2010 et 2020. À cette échéance, les chantiers de démantèlement n'auront pas tous réussi une mutation vers un recyclage plus sûr et plus propre sur la seule initiative des pays concernés. Il est donc indispensable que la convention ad hoc de l'Organisation maritime internationale (OMI) entre rapidement en vigueur avec des dispositions suffisamment contraignantes et des mesures d'accompagnement incitatives.

I.2. Des enjeux économiques importants pour des pays d'Asie et un marché du démantèlement très volatil

Les paramètres régissant l'économie du démantèlement, taux de fret, prix des métaux, spécificités régionales en Asie, complexité du milieu des armateurs et de ses pratiques commerciales, rendent difficile la maîtrise de l'évolution du marché. Mais le démantèlement est et restera un marché important et indispensable pour des pays asiatiques à bas coûts salariaux. Le Bangladesh effectue à lui seul 70 % du démantèlement mondial.

La flotte mondiale est passée de 650 M tonnes de port en lourd (tPL) en 1995 à 920 M tPL en 2006. Cette augmentation de plus de 40 % de la capacité de transport n'a pas été suffisante pour suivre l'augmentation des échanges de marchandises due à la mondialisation. En conséquence, les propriétaires de navires ont conservé les plus anciens afin de bénéficier de la hausse des prix du fret, entraînant ainsi la raréfaction des coques à démanteler.

Le tonnage global de navires démantelés a été divisé par 4 entre 1999 et 2006.

Les pays « démantelers » ont subi de plein fouet les conséquences de la hausse des taux de fret, sur laquelle ils n'ont aucune prise. Or, certains comme le Bangladesh, qui tire 70 % de sa production d'acier des navires recyclés et où 3 millions de personnes vivent directement ou indirectement de la filière du recyclage de l'acier et des équipements, n'ont pas d'alternative économique.

Les conséquences sur l'emploi sont souvent dramatiques : si le Bangladesh, en augmentant les prix d'achat des navires, semble avoir réussi à résister, les ouvriers des chantiers indiens d'Alang sont passés de 200 000 à moins de 40 000 personnes, et les pertes d'emploi apparaissent avoir été en proportion encore plus rudes en Turquie et au Pakistan.

II. Les industries et techniques de démantèlement

II.1. Le panorama des types de chantier

Les grands types de processus industriel de démantèlement sont :

- + Un processus fortement mécanisé et à faible main-d'œuvre que l'on rencontre uniquement dans les pays occidentaux avec des capacités de l'ordre de 1000 t/homme/an.
- + Un processus non mécanisé mais à très forte main-d'œuvre que l'on rencontre dans le sous-continent indien avec une productivité de quelques dizaines de t/homme/an.
- + Un processus intermédiaire utilisant quelques équipements mais gardant encore une part de main-d'œuvre importante que l'on retrouve en Turquie, en Chine ou même dans certains chantiers du continent américain, avec une productivité de quelques centaines de t/homme/an.

II.2. Des bons usages techniques et industriels

II.2.1. Les processus préservant l'homme et son environnement

Le processus de dépollution résiduelle et de découpe progressive à flot puis l'achèvement du démantèlement de la semelle du navire en bassin ou sur un plan incliné semble le plus performant. Mais, quel soit le procédé de démantèlement retenu, ce qui importe c'est la qualité et la pertinence du processus industriel, la formation des opérateurs et leurs aptitudes à préserver la sécurité des personnes et de l'environnement. Si un démantèlement bassin présente un haut niveau de sécurité, il peut néanmoins être envisagé qu'un démantèlement sur plage puisse, même si cela est complexe, être aménagé et géré pour limiter les risques sanitaires et environnementaux.

D'une manière générale, la clé de voûte de tout processus de démantèlement respectueux des travailleurs et de l'environnement se situe dans la connaissance préalable et l'adaptation du chantier

à la prise en compte des polluants et des substances dangereuses contenus par le navire. C'est à partir de cet inventaire (par exemple : un passeport vert fourni par le propriétaire complété par l'émission d'un plan de recyclage par le chantier) que le chantier sera en mesure de choisir ou d'adapter son organisation et son processus « type » préexistants au navire à démanteler, tout en restant suffisamment concurrentiel vis-à-vis des processus « types » de ses concurrents.

Bien qu'essentielle, cette condition initiale doit être complétée par une organisation et des équipements qui permettent à l'entreprise de garantir le respect de l'environnement et la santé des travailleurs pendant les travaux mais aussi de s'assurer que celle-ci traitera ou fera traiter les déchets de manière écologiquement rationnelle.

Le démantèlement propre et sûr, tel que pratiqué par la majorité des chantiers dans l'OCDE et certains chantiers chinois, consiste principalement à :

- ♦ rassembler toute la documentation du navire et particulièrement le passeport vert ou son équivalent ;
- ♦ après la mise en sécurité du navire, vérifier l'inventaire et élaborer un plan de démantèlement, comprenant la dépollution et l'élimination, et cohérent avec l'inventaire dès la négociation du contrat et garantissant le recyclage optimum de toutes les matières premières secondaires ;
- ♦ nettoyer et dépolluer le navire le mieux possible sans compromettre son intégrité structurelle et en limitant les risques pour les travailleurs (enlèvement des batteries, nettoyage des soutes et capacités, enlèvements d'équipements, désamiantage, enlèvement des nappes de câbles, etc.) ;
- ♦ poursuivre, à flot ou au sec, la dépollution du navire si la première dépollution n'a pu être totale, découper le navire en blocs plus ou moins gros selon le navire et les moyens de levage et poser ces blocs sur des terre-pleins étanches et drainés où ils seront plus finement dépollués et découpés. Le processus consiste globalement à découper le navire selon une logique de strates et de blocs successifs généralement du haut vers le bas en évitant au maximum les travaux dans des locaux fermés ou en ambiance confinée ;
- ♦ accumuler et collecter dans les fonds du navire les effluents générés par les opérations préalables ou par les intempéries, qu'elles se soient déroulées à flot ou au sec ;
- ♦ hisser la semelle du navire sur un plan incliné ou la déposer dans une forme de radoub ou une souille et en faire la découpe finale par tronçons verticaux après pompage des effluents ;
- ♦ réduire et trier les métaux pour obtenir enfin des morceaux de ferraille qui seront vendus à un aciériste.

Les principales substances dangereuses appelant une attention particulière sont l'amiante, les matières radioactives, les hydrocarbures et les huiles résiduels, les métaux lourds, les poly-chloro-biphényles (PCB) et les tri-butyl-étains (TBT) contenus par le navire.

Dans les pays occidentaux, les contrôles et les agréments liés à un site de démantèlement permanent appellent l'instruction de dossiers de types « ICPE » et « IOTA¹ ». Ceux relatifs aux règles HSCT² concernant les travailleurs proviennent des administrations nationales ou régionales en charge de la réglementation du travail. Les opérations de démantèlement des navires effectuées sur le territoire de l'Union européenne doivent être strictement conformes à la législation européenne relative à la protection des travailleurs (notamment la prévention des risques liés à l'amiante, aux agents chimiques dangereux et aux CMR).

2.2.2. Les limites d'une dépollution complète et préalable

La variété des navires conduit à un choix au cas par cas du degré de dépollution préalable à la déconstruction, sur la base de critères sanitaires, environnementaux, économiques et techniques. Néanmoins force est de constater que la faisabilité pratique et l'intérêt réel d'une dépollution complète et préalable à l'envoi ultérieur du navire dans un chantier de déconstruction posent problème.

La mise en œuvre d'une dépollution totale du navire avant la déconstruction est parfois présentée comme la garantie d'un démantèlement ultérieur propre et sûr. Cependant, la dépollution totale peut parfois aboutir à des impossibilités pratiques (atteinte à la structure même du navire).

¹ ICPE : installations classées pour la protection de l'environnement. IOTA : installations, ouvrages, travaux, activités se rapportant à la loi sur l'eau.

² HSCT : hygiène, sécurité, conditions de travail.

La faisabilité réelle de l'opération de dépollution préalable ne peut en outre s'affranchir totalement du facteur économique. La succession de deux opérations, dépollution complète puis déconstruction, coûte plus cher qu'une opération intégrée. Un coût trop élevé résultant d'un niveau d'exigence réglementaire trop strict pourrait entraîner un contournement de la réglementation

Par ailleurs, il paraît illusoire d'espérer que des armateurs dépolluent à grands frais leurs navires en Europe ou en OCDE avant de les remorquer en Asie pour en achever le démantèlement. En effet, une dépollution complète et préalable, très improbable sans altérer la structure même du navire, conduirait à devoir ensuite, si cela est encore possible, remorquer le navire vers son site de démantèlement.

De surcroît, les controverses sur le juste niveau de dépollution d'un navire pour décider s'il échappe ou non aux limitations d'exportation de déchets peuvent dissuader les armateurs qui souhaiteraient s'engager dans une telle voie.

En tout état de cause, le démantèlement d'un navire débarrassé au préalable de toutes ses substances dangereuses, même s'il est le signe d'une amélioration réelle, ne garantit pas que le démantèlement ultérieur sera totalement sans risque pour les travailleurs comme pour l'environnement si les méthodes industrielles et les outils du chantier sont inadaptés ou défaillants.

2.2.3. Les bonnes pratiques.

Le démantèlement propre et sûr, à la mode « occidentale », avec mécanisation, ne requiert pas une main-d'œuvre abondante. Un chantier optimisé de 100 personnes devrait être capable de traiter 100 000 tonnes par an, soit plus que la totalité du tonnage militaire français à démanteler sur dix ans !

L'adossement d'un chantier de démantèlement naval à une structure industrielle de recyclage d'équipements terrestres est une garantie supplémentaire pour le savoir-faire comme pour l'efficacité économique et environnementale du processus.

Certains chantiers fortement mécanisés sont capables de traiter jusqu'à 100 000 tonnes de navire par an avec une centaine de personnes, sous-traitance comprise (Belgique, Pays-Bas, Danemark pour le démantèlement des navires, Norvège pour le démantèlement des infrastructures métalliques de plates-formes pétrolières). D'autres moins mécanisés ont recours à un mélange de mécanisation et de chalumeaux et sont capables de traiter le même volume avec 225 personnes (cas de chantiers américains). Tous ces chantiers occidentaux remettent les matières premières secondaires produites dans les filières communes de recyclage des ferrailles terrestres. Seuls les produits rédhibitoires pour le recyclage des aciers sont recherchés et séparés des métaux à recycler (amiante, produits cuivreux ou radioactifs, etc.).

Dans un chantier mécanisé, une cisaille hydraulique chenillée remplace plusieurs dizaines de « chalumistes » et représente un investissement d'un million d'euros. À l'opposé, un processus complètement manuel, à la mode du sous-continent indien, emploie des milliers de personnes.

2.3. L'illustration dans quelques chantiers européens

Des chantiers européens de démantèlement existent et traitent essentiellement aujourd'hui le marché de niche des navires limités aux eaux européennes, trop petits ou inaptes à la navigation pour être envoyés en Asie ou en Turquie.

La MIDN a visité des chantiers occidentaux qui mettent en œuvre aujourd'hui les bonnes pratiques décrites précédemment, parmi lesquels ceux de Van Heyghen à Gand en Belgique et de Scheepssloperij à 's-Gravendeel aux Pays-Bas.

Ces chantiers sont mécanisés et partagent des compétences et des synergies avec les chantiers de recyclage de ferrailles terrestres dont ils occupent une partie de l'implantation terrestre. Ils procèdent essentiellement par dépollution préalable maximum du navire puis par découpage par strates horizontales successives à flot grâce à des moyens fortement mécanisés. En fin de processus, la semelle du navire, qui a servi à collecter les effluents tout au long des découpages à flot, est hissée sur un plan incliné et drainé pour être dévorée à partir de l'avant par des déchireuses hydrauliques.

Ces chantiers possèdent toutes les licences de leur État d'implantation pour exécuter les travaux de démantèlement et de recyclage des navires. Du fait d'une activité permanente, ils satisfont également aux textes réglementaires équivalant au classement ICPE français.

Les chantiers européens traitent beaucoup de navires de pêche ou des eaux intérieures et marginalement des navires militaires ou de commerce de petite taille. Ils travaillent dans un environnement concurrentiel européen mais sur des navires de taille limitée ou en mauvais état qui, de par les coûts du transport, ne présentent pas d'intérêt économique à être envoyés dans des pays asiatiques, voire en Turquie.

2.4. Des évolutions en cours en Chine, en Turquie et amorcées en Inde

La Chine et la Turquie ont réalisé de gros efforts de modernisation de certains de leurs chantiers qui sont malheureusement fragilisés dans un marché où règne encore la loi du plus offrant sans souci de la santé et de l'environnement. Certains chantiers indiens se sont engagés dans la même voie de modernisation.

En Chine, sous l'impulsion de partenariats noués avec des opérateurs européens (Maersk et BP), voire américains, les chantiers de Zhong Xin et de Shuangshui ont entrepris une mise à niveau de leurs installations et de leurs méthodes qui ont permis de satisfaire aux exigences occidentales de management de l'environnement et des conditions de travail (ISO 14001 et OHSAS 18001).

En Turquie, c'est par la collaboration avec des pays occidentaux, notamment l'Allemagne, que certains chantiers d'Aliaga (par exemple Leyal) se sont nettement améliorés au point de satisfaire également aux standards occidentaux de management (ISO 9001, ISO 14001 et OHSAS 18001).

En Inde, quelques chantiers qui satisfont déjà aux normes ISO 9001, ISO 14001 et OHSAS 18001 ont investi dans l'équipement individuel et la formation des ouvriers et, suivant l'exemple du chantier Shree Ram Vessel, entreprennent actuellement de moderniser leurs outils de production (grues, cisailles à chenilles) et le traitement des déchets dangereux (conteneurs et équipements individuels pour le traitement de l'amiante, stockage des déchets en centres de traitement). La Cour suprême indienne étudie les recommandations, proposées par un comité technique, sur la réglementation à mettre en œuvre dans les chantiers de démantèlement de la baie d'Alang. Les conclusions de ce rapport devraient être rendues publiques prochainement.

Ces initiatives louables conduisent cependant ces entreprises à perdre des avantages concurrentiels et des marchés vis-à-vis des chantiers du sous-continent indien qui n'appliquent pas la même rigueur à l'égard de l'environnement et des travailleurs.

3. Les possibilités d'action de la communauté internationale

3.1. Un cadre juridique mal adapté

L'objet de la convention de Bâle est large et, bien qu'elle se soit penchée sur la question du démantèlement des navires, elle ne dispose pas de mécanismes adaptés à la problématique du démantèlement des navires. Le rôle de l'Etat d'exportation et le moment où le navire devient déchet, notamment, soulèvent de nombreuses interrogations.

Il convient dès lors de trouver une solution pragmatique dans le cadre international le plus adapté, c'est-à-dire celui d'une Convention OMI pour que tous les navires marchands, quel que soit leur pavillon, soient rapidement démantelés dans des conditions homogènes, propres et sûres sur un marché mondial du démantèlement entièrement assaini et régulé sans distorsions de concurrence.

Par ailleurs, la flotte marchande armée sous pavillon des États membres de l'UE est peu concernée par la démolition navale du fait de son âge. Au-delà de 25 ans, au moment où la question de leur démantèlement se pose, ces navires, même s'ils sont encore la propriété d'opérateurs européens, ne sont quasiment plus sous le pavillon des États membres.

Les navires européens à démanteler relèvent des réglementations communautaires dans le domaine des déchets et dans celui de la protection de la santé des travailleurs. Il faut noter que les navires étatiques européens ne représentent qu'un pourcentage minime (moins de 1%) du volume démantelé dans le monde. Ils ne peuvent peser que de façon marginale sur la diminution des pollutions engendrées par la démolition navale et l'amélioration de la santé et de la sécurité au travail des ouvriers des pays recycleurs moins développés.

L'amendement à la Convention de Bâle³ sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets (« Ban amendment ») et la réglementation européenne qui l'applique interdisent toute exportation de déchets dangereux hors de l'OCDE. Les transferts de déchets sont soumis à un contrôle spécifique qui dépend de la nature – dangereuse ou non – des déchets ainsi que du traitement qu'ils subiront dans leur lieu de destination (valorisation ou élimination).

Cet amendement adopté en 1995 par les parties, aux termes duquel les mouvements transfrontaliers des déchets dangereux « ne sont autorisés qu'entre les Parties et autres États qui sont membres de l'OCDE, CE, Liechtenstein » n'est pas encore entré en vigueur en droit international. Il s'applique cependant aux États membres de la Communauté à travers les règlements communautaires qui en ont repris le contenu.

Les États-Unis n'ont pas ratifié la Convention. Par ailleurs, l'amiante est un déchet dangereux mais sa production n'est pas interdite par certaines parties signataires de la Convention de Bâle (Canada, Brésil), et l'amiante est encore utilisé par les principaux pays démantelateurs.

Les parties à la convention de Bâle, estimant que la question du démantèlement des navires ne faisait pas l'objet d'un traitement adéquat sur le plan international, ont considéré qu'un navire pouvait être également un déchet et par là même relever de cette Convention⁴.

L'application de la convention de Bâle au cas des navires en fin de vie pose cependant deux types de problèmes : la convention de Bâle fait peser des responsabilités lourdes sur l'Etat d'exportation, d'où partent les déchets. Or, dans le cas de navire en fin de vie, la notion d'Etat d'expédition n'a pas grand sens car il n'est pas simple de déterminer quand débute véritablement le transfert (problème des escales). En outre, l'Etat d'expédition, si on arrive à le définir, n'a le plus souvent pas les moyens d'agir sur le propriétaire du navire.

Par ailleurs, si la convention de Bâle a reconnu qu'un navire pouvait avoir aussi le statut de déchet, il n'existe pas aujourd'hui de moyen simple pour savoir à partir de quand un navire doit être considéré comme un déchet. Doit-on considérer qu'il faut qu'il y ait intention manifeste de s'en défaire ? Si cette intention est facile à constater pour les navires d'État et pour les navires marchands abandonnés ou devenus impropres à la navigation suite à événement de mer, il n'en va pas de même pour la majorité des navires. La décision de démantèlement d'un navire marchand, tant qu'il est apte à naviguer et/ou réparable, ne devient définitive qu'à la signature du contrat de démantèlement.

L'inadéquation entre les outils mis en place par la Convention de Bâle et les réalités du secteur du démantèlement justifie la recherche d'un nouvel instrument international.

C'est dans cet objectif que le Conseil environnement du 24 juin 2005 s'est prononcé en faveur de la négociation d'un projet d'instrument contraignant dans le cadre de l'OMI. Cet instrument devrait garantir un niveau de protection de l'environnement équivalant à celui de la convention de Bâle, tout en résolvant les problèmes posés par l'application au monde économique maritime de la Convention de Bâle et du règlement relatif au transfert de déchets.

Le risque est grand en cas de non-ratification de la Convention OMI de voir appliquer une réglementation spécifique aux armateurs des pays européens tout en laissant la réalité économique du marché de démantèlement imposer sa loi aux pays dépendant de l'acier du recyclage.

Ce régime à deux vitesses pourrait conduire des armateurs à changer de pavillon en temps

³ 169 États sont parties à cette convention signée à Bâle le 29 mars 1989 sous l'égide du Programme des Nations unies pour l'environnement-PNUJ et entrée en vigueur le 5 mai 1992.

⁴ Décision OEWG-II/4 portant sur la gestion écologiquement rationnelle du démantèlement des navires prise lors de la septième réunion de la Conférence des parties de la Convention de Bâle (25-29 octobre 2004)

Proposition 1

La qualification française de l'opération de démantèlement et la nécessaire exemplarité des normes appliquées à la protection des travailleurs et de l'environnement conduisent la MIDN à suggérer que le démantèlement des navires français soit réalisé au sein de l'UE et de l'AELE. Cette position n'est pas celle de nos partenaires britanniques et allemands, ni de la direction générale de l'environnement de la Commission européenne, qui considèrent que le démantèlement dans l'OCDE, sous réserve d'amélioration de ces chantiers pour respecter les normes européennes, ne soulèverait pas de question juridique.

utile, tandis que la recherche du profit maximal lors de la vente ultime du navire favoriserait le moins-disant social et environnemental. Mais, il convient de préciser que les pays européens n'envoient que peu de leurs navires marchands au démantèlement, car la flotte sous pavillons des États membres est jeune (15 ans) et même très jeune en ce qui concerne la France (moyenne d'âge de moins de 8 ans).

Le règlement du Parlement européen et du Conseil N°1013/06 du 14 juin 2006 prévoit que des déchets dangereux ne peuvent être transférés vers les pays membres de l'OCDE que dans le cadre d'une opération de valorisation. Si ces déchets ont vocation à être éliminés, ils ne peuvent l'être qu'au sein de l'UE/AELE. Or le démantèlement des navires en fin de vie est une opération de traitement des déchets mixte, consistant à la fois en la valorisation de matières (métaux pour l'essentiel) et en l'élimination de substances dangereuses (amiante notamment).

Certains de nos partenaires européens et la Direction de l'Environnement de la Commission européenne font primer pour leur part les règles applicables à la valorisation dans la mesure où la quantité de métaux à valoriser dans un navire est supérieure à celle de déchets à éliminer. Ainsi ils considèrent que les chantiers au sein du périmètre de l'OCDE sont éligibles s'ils respectent intégralement les normes sécuritaires et environnementales prescrites. Les Britanniques ont ainsi mis en consultation sur le site internet du ministère de l'environnement (DEFRA) leur stratégie prévoyant explicitement un périmètre de démantèlement étendu à l'OCDE. Par ailleurs, la marine allemande a fait procéder récemment à la démolition d'une frégate dans un chantier turc.

Mais aucune de ces interprétations n'a été confirmée par une décision jurisprudentielle communautaire.

Cf. proposition 1.

3.2. Une indispensable Convention OMI consacrée au démantèlement

Les avancées attendues de la Convention OMI portent sur trois points : inventaire des produits dangereux pour les navires (passeport vert), qualification des chantiers de démantèlement respectant les normes environnementales et la santé des travailleurs et, enfin, mise en place de contrôles permettant aux États du pavillon, du port et de recyclage de maîtriser le processus de fin de vie et de démantèlement propre et sûr.

La négociation d'une convention internationale régissant le démantèlement propre et sûr des navires est entrée dans une phase active depuis fin 2005. Elle ne pourra cependant aboutir avant 2008-2010 que si, d'une part, les grands armateurs, leur pays d'appartenance, les pays de pavillon et, d'autre part, les pays possédant une industrie de démantèlement importante, prennent conscience de son importance, les intérêts économiques pesant lourdement dans la balance.

La période actuelle de négociations intenses, qui s'achèvera par la Conférence diplomatique de l'OMI en 2008, va être particulièrement importante pour évaluer les chances d'aboutissement d'une convention réellement contraignante et susceptible d'engendrer une mutation progressive des pratiques et de l'économie de démantèlement entre 2010 et 2020.

L'écueil à éviter est que, quel que soit le degré de contrainte qui sera finalement inscrit dans la convention, elle prévoit des procédures inadéquates que des armateurs peu scrupuleux parviendraient encore à contourner avec la complicité de certains États du pavillon et de certains pays « démantelateurs » existants ou émergents dans le paysage industriel du démantèlement de bas de gamme.

Un autre danger serait de voir se créer une coalition des pays « démantelateurs » du sous-continent indien qui se détourneraient du projet de Convention OMI au motif que ce dernier imposerait aux chantiers des normes jugées trop lourdes au regard des conditions économiques des pays concernés.

Quant au passeport vert, s'il est de bon augure pour les navires neufs pour lesquels les constructeurs et équipementiers sont de plus en plus soumis à obligation de traçabilité, il ne faut pas sous-estimer les difficultés techniques et financières de sa mise en œuvre pour les navires existants.

Ces quelques réserves ne doivent pas démotiver les acteurs, car seule une Convention OMI est capable de faire évoluer progressivement la situation actuelle.

Il sera nécessaire de veiller à ce que le processus d'élaboration de la Convention OMI intègre les apports respectifs de la convention de Bâle, de l'Organisation internationale du travail (OIT) et de l'Union européenne en vue de définir un texte adapté aux réalités maritimes.

3.3. Le passeport vert

L'objectif du passeport vert est d'inventorier les produits dangereux dans le navire de sa conception jusqu'à son démantèlement.

Le « passeport vert » est une notion (pour l'instant sans caractère obligatoire) introduite par l'Organisation maritime internationale (OMI) en 2003. Cet instrument vise une gestion écologiquement rationnelle des matières potentiellement dangereuses situées à bord du navire pour différentes raisons (structure et équipement, exploitation, stocks) par un inventaire tenu à jour de ces différentes substances.

Le passeport vert peut être considéré comme un inventaire des divers produits dangereux ou nocifs contenus par le navire, séparé en trois listes suivant l'origine de leur présence à bord :

- ♦ la conception, la fabrication ou l'entretien du navire (produits liés à la structure ou aux équipements d'exploitation et de vie du navire) ;
- ♦ son exploitation (déchets d'exploitation) ;
- ♦ les stocks nécessaires à la vie du navire et de son équipage (stocks et provisions).

Dans la logique de l'OMI, ce document devrait être élaboré à la demande et aux frais du propriétaire dès la conception du navire et être émis par un organisme de classification dès sa mise en service. Il doit être entretenu pendant la vie du navire et détenu à bord.

La constitution d'un passeport vert à jour doit être complétée par la fourniture au chantier de démantèlement d'un dossier complet sur l'architecture, les constituants du navire et les matériaux et procédés mis en œuvre durant toute sa vie (de la construction à la mise en sécurité). Ces renseignements sont indispensables au chantier de démantèlement pour préparer et mettre en œuvre un processus industriel qui limite les risques pour les travailleurs, l'environnement et le navire.

Le passeport vert doit être établi et entretenu dans un esprit de pragmatisme et d'efficacité. Réaliser des mesures des quantités de matières polluantes et dangereuses est important. Cependant, leur localisation précise doit constituer une priorité. C'est en effet un élément essentiel pour le processus industriel du démantèlement et pour les modalités de traitement des déchets qui seront définis par le chantier de recyclage.

Les cas d'incertitude ou d'impossibilité physique de statuer sur l'existence de produits dangereux lors de l'inventaire devront être identifiés comme tels afin qu'ils soient traités en temps voulu lors du démantèlement et que des précautions soient prises à leur égard dans le plan de recyclage.

Le cas particulier des navires militaires

Bien que le projet de Convention de l'OMI sur le démantèlement des navires en fin de vie n'intègre pas les navires militaires dans son champ d'application général, deux orientations semblent souhaitables :

- ♦ l'élaboration de passeports verts pour les nouveaux navires et le lancement des réflexions sur l'application de cette pratique aux navires militaires en fin de vie ;
- ♦ par la suite, la réintégration volontaire des navires militaires dans le champ de la Convention pour leur dernier voyage.

Une démarche d'inventaire des produits dangereux est mise en place pour leurs navires militaires par plusieurs pays européens comme la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne et la Suède, bien que la référence systématique au passeport vert de l'OMI ne soit jamais un but affiché par ces pays.

Cf. proposition 2.

Proposition 2

En fin de vie du navire, le degré de précision du passeport vert doit permettre d'optimiser le processus industriel du démantèlement du navire. Ce ne sont pas seulement les quantités qui importent, mais aussi la localisation des produits dangereux et l'appréciation du danger qu'ils représentent réellement lors du processus de démantèlement. La MIDN propose de promouvoir ce principe dans les travaux de l'OMI sur le passeport vert ainsi que pour les inventaires de produits dangereux des navires militaires.

3.4. La problématique des contrôles

La reconnaissance internationale des certificats délivrés dans le cadre de la Convention OMI, notamment le certificat « navire prêt au recyclage » délivré par l'État de pavillon sur la base d'un passeport vert à jour et d'un plan de recyclage établi par un chantier autorisé ou « labellisé », est un point clé de la convention. La vérification in situ de la validité de ces certificats, en particulier lorsqu'il s'agit de contrôler les installations de démantèlement, devra être conduite dans le respect de la souveraineté des Etats.

Le projet de Convention OMI a prévu différents mécanismes pour assurer le contrôle du respect des principes élaborés dans la convention. Ceux-ci peuvent être effectués par les États de pavillon, du port⁵ et celui où se situe le chantier de démantèlement.

Les contrôles sont exercés tout au long du cycle de vie du navire (vérification de l'inventaire des matières dangereuses en particulier), le contrôle final avant démantèlement comporte quant à lui les informations suivantes :

- ♦ validation de l'inventaire des matières à bord du navire ;
- ♦ plan de recyclage du navire (en accord avec l'inventaire et les capacités de démantèlement et de traitement des matières dangereuses du chantier qui s'engage à effectuer la démolition du navire) ;
- ♦ délivrance d'un certificat international « prêt au recyclage » par l'État du pavillon (qui doit s'assurer que l'installation de recyclage a les capacités de traiter les matières dangereuses identifiées) ;
- ♦ autorisation donnée aux chantiers par leurs autorités nationales pour un démantèlement respectant la Convention OMI.

Le plan de recyclage ou de démantèlement doit être établi par le chantier de démantèlement en collaboration avec le propriétaire du navire à partir des éléments fournis dans le passeport vert et éventuellement des expertises réalisables par le chantier à bord avant le démantèlement proprement dit. En toute logique, ce plan devrait être disponible avant la signature du contrat afférent car il devrait en constituer un document de référence. Il devrait également être élaboré avant l'arrivée du navire dans le chantier et communiqué au propriétaire du navire en temps voulu avant le départ, afin que ce dernier prenne les mesures de décontamination préalable éventuellement imposées par les limitations techniques du chantier.

Le certificat « Prêt pour le recyclage » sera produit par l'administration du pays du pavillon sur la base du plan de recyclage produit par le chantier agréé et sur celle du passeport vert du navire produit par son propriétaire. Ce certificat permettra d'initier le processus de notification entre les administrations respectives du pays du pavillon du navire et du pays du chantier de recyclage agréé. Il permettra aussi à l'administration de l'Etat du pavillon de disposer d'informations sur les conditions de démantèlement du navire. En effet, et comme on le retrouve dans le règlement 1013/2006 du 14 juin 2006, l'Etat du pavillon doit s'assurer que le navire sera démantelé dans des conditions acceptables.

Le projet actuel prévoit « qu'il n'est pas obligatoire d'enlever les matières dangereuses au préalable si l'installation de recyclage choisie est pleinement autorisée à gérer ce type et cette quantité de matière ». La mise en œuvre de la Convention OMI repose ainsi sur la définition de l'autorité en charge de la délivrance des différents certificats, principalement celui permettant d'identifier les installations de recyclage conformes aux exigences de la Convention. En outre, il conviendra de caractériser les installations de recyclage en fonction de leur capacité à traiter les matières dangereuses.

La « labellisation » des installations de recyclage devra prendre en compte une inévitable période de transition. Celle-ci dépend du niveau de développement économique et technique du pays et nécessitera une souplesse dans les négociations afin d'éviter que les pays « démantelateurs » ne se sentent exclus des propositions de l'OMI et n'adhèrent pas aux textes internationaux. Après avoir eu connaissance du certificat « Prêt pour le recyclage », l'État où le démantèlement doit s'effectuer devrait pouvoir (dans un délai non encore défini) interdire le travail sur son territoire. C'est une mesure importante du projet : il est en effet légitime que l'État dans lequel le

⁵ Les solutions sont à rechercher dans les protocoles d'entente sur le contrôle des navires par l'État du port (Protocole de Paris et Protocole de Tokyo) et par l'application des mesures proposées lors de la deuxième conférence ministérielle conjointe des protocoles d'entente de Paris et de Tokyo « renforcer le cercle de responsabilité » (novembre 2004).

démantèlement se réalisera puisse refuser l'arrivée de certains navires par exemple s'il estime que le démantèlement entraînera un impact sur l'environnement et la santé.

D'un point de vue contractuel, l'application de cette mesure pourrait conduire à de nombreux litiges ; si l'État recycleur tarde à faire connaître sa décision, le vendeur (éventuellement un « cash buyer ») pourra chercher une installation de recyclage non homologuée dans la Convention (après avoir changé de pavillon si nécessaire).

La Convention OMI s'appuie sur la délivrance de certificats validés par une autorité « compétente » qu'il reste à définir. Les sociétés de classification pourraient remplir ce rôle, mais toutes les sociétés de classification ne sont pas internationalement reconnues.

Cf. : proposition 3.

3.5. Un nécessaire accompagnement financier international

L'expérience montre qu'on ne peut guère compter sur des pratiques volontaires vertueuses, il faut donc inciter les opérateurs maritimes à choisir des sites de démolition propres.

On peut dès lors envisager diverses mesures : aides aux chantiers, aides aux opérateurs, voire des dispositifs plus contraignants.

L'aide directe aux chantiers serait plutôt du ressort des institutions financières multilatérales : Banque mondiale, BAD, etc., dont c'est davantage le rôle, sans exclure un support technique pour la formation, la labellisation et les études de faisabilité qui pourraient bénéficier d'une contribution de l'UE.

Aider directement les opérateurs pour les inciter à se tourner vers les chantiers déjà labellisés consiste à prendre en charge le surcoût induit par le choix d'un site propre. Dans ce cas, il conviendrait d'organiser la constitution d'un fonds géré par une institution internationale : l'OMI par exemple, financé par des taxes prélevées sur les navires neufs, sur le tonnage transporté ou sur l'immatriculation des navires.

Toutes ces dispositions présentent des avantages et des inconvénients mais, pour être acceptées, doivent s'appliquer à tous les opérateurs maritimes sans discrimination pour éviter les distorsions de concurrence.

Le montant de ce fonds qui peut être estimé à 500 M\$ pour traiter le volume mondial de démantèlement, serait affecté aux seuls opérateurs qui acceptent de faire démolir leurs navires dans des chantiers labellisés.

Enfin on peut également avoir recours à des dispositifs plus contraignants inspirés de l'OPA (Oil Pollution Act) américain, qui obligent tout opérateur se rendant dans un port d'un pays ayant adhéré au dispositif à produire une caution récupérable s'il fait démolir son navire dans un site aux standards internationaux.

Un tel dispositif, économiquement neutre pour les sites qui procèdent au démantèlement de navires, serait probablement contesté par les acteurs du commerce maritime mais il aurait l'avantage d'être plus rapidement efficace, tout en respectant la concurrence et les lois du marché.

Cf. : proposition 4.

4. Le cas spécifique des navires étatiques

4.1. L'étendue des besoins

Le marché du démantèlement des navires en Europe serait de l'ordre de 500 000 à 700 000 tonnes sur dix ans, à comparer avec les quelque 60 à 100 millions de tonnes de navires marchands à démolir sur le plan mondial sur la même période.

Les destinations possibles des navires militaires retirés du service actif sont nombreuses et vont de la création de musées, de brise-lames ou de volants de pièces détachées, à la vente ou à la constitution de cibles en passant par le démantèlement. Un même navire peut d'ailleurs passer par plusieurs de ces étapes avant d'être démantelé. À la population des navires encore en ser-

Proposition 3

La MIDN suggère la mise en place d'un système d'audits et de normes ou labels internationaux par des organismes indépendants. Certains pays recycleurs peuvent cependant redouter un manque de souplesse pour une adaptation des chantiers cohérente avec l'avancée des normes dans l'économie industrielle de ces pays.

Proposition 4

Pour renforcer les dispositions de la nouvelle Convention OMI, la MIDN propose de rechercher avec quelques acteurs majeurs (institutionnels, industriels, armateurs, financiers) les mécanismes d'incitation financière destinés à promouvoir le démantèlement « propre et sûr ».

vice mais qui vont cesser leur activité opérationnelle, il est nécessaire d'adjoindre tous les navires déjà retirés du service de longue date et dont le démantèlement devient incontournable du fait de leur état. La tendance générale affectant depuis plusieurs années les flottes militaires européennes est une diminution générale du nombre et du tonnage total de ces flottes. Cette tendance ne devrait pas s'inverser dans la prochaine décennie.

De leur côté, les administrations civiles mettent en œuvre des navires de taille très variable (de la vedette de quelques mètres à des navires de plus de cent mètres de long) qui sont périodiquement remplacés en fonction de leur état et de leur obsolescence. Les navires anciens suivent également diverses destinations (musées, réemploi...), mais sont pour la plupart démantelés. Toutefois leur nombre et leur masse totale sont plus faibles que ceux des navires militaires. Aussi on peut considérer que les solutions de démantèlement qui satisferont les besoins militaires pourront être reproduites pour les navires étatiques civils de même taille.

4.1.1. La flotte militaire française

La flotte militaire française à démanteler au cours des dix prochaines années représente environ 80 000 tonnes, soit quelques dizaines de navires de plus de 1 000 tonnes (20 à 40 selon les ventes d'occasion, les tirs sur cibles ou autres usages). A ces coques, s'ajouteront 100 à 200 petites coques et engins flottants, dont une partie amiantés.

Quelques coques de plus de 1 000 tonnes sont à démanteler dans les 3 ans à venir, dont plusieurs, en priorité, compte tenu de leur état.

Le volume global des navires étatiques européens à démanteler en Europe ou dans les pays de l'OCDE serait de l'ordre de 400 000 tonnes sur les dix prochaines années.

La réglementation actuelle conduit à une procédure spécifique de démantèlement des navires français. Pour nombre de navires, ce n'est qu'après les constats de désamiantage que les transferts de propriété des éléments recyclables pourront intervenir.

La marine nationale a pris le problème de ses navires en fin de vie à bras le corps ; elle définit la stratégie de leur démantèlement et a mandaté son service de soutien de la flotte (SSF) pour qu'il exerce la maîtrise d'ouvrage du volet contractuel. Enfin, une ligne budgétaire spécifique devrait être prévue.

Le démantèlement de certains navires pourra faire l'objet de vente, pour d'autres navires il s'agira d'acheter une prestation. Il serait judicieux que la marine pilote globalement ces opérations, y compris au plan financier; le produit de la vente de certains navires dont le démantèlement est rémunérateur, voire de la vente de navires sur le marché de l'occasion, pouvant partiellement compenser sur une ligne budgétaire (à identifier et à doter initialement de quelques M€) les frais de démantèlement d'autres navires.

Un décret d'août 2006 prévoit que le produit de la vente d'un bien est attribué à l'administration qui en était détentrice. La coopération entre la marine et le service des Domaines pourrait faire l'objet d'un protocole donnant la plus grande marge de manoeuvre à la marine pour gérer ventes et achats.

4.1.1.1. Les grands navires récents

Les dernières prévisions de démantèlement de navires de plus de 1 000 tonnes fournies par la marine nationale font état d'une vingtaine d'unités à démanteler dans les huit prochaines années pour une masse totale d'environ 80 000 tonnes. Cette hypothèse suppose par ailleurs que la vente de plusieurs dizaines d'autres navires soit effective. Il convient cependant que la marine nationale conserve des coques, judicieusement dépolluées, pour les utiliser comme cibles de tir pour la mise au point des systèmes d'armes et l'entraînement des forces.

Hormis la coque de l'ex-*Clemenceau* qui pourrait exiger des moyens particuliers, la taille des autres navires étatiques (tous inférieurs à 11 000 tonnes et de moins de 200 m) ne pose pas de problème de moyens ou d'infrastructures pour leur démantèlement.

Il devrait en résulter un flux minimal de 3 navires à démanteler par an pour une masse moyenne annuelle de 10 000 tonnes sur les huit ans à venir. Du fait de leur taille et de leur état, ces navires, à quelques exceptions près, pourraient trouver une solution de démantèlement après remorquage dans n'importe quel chantier européen adapté à leur taille respective.

4.1.1.2. Les grands navires en mauvais état

Quelques grands navires anciens, conservés de longue date comme brise-lames sur chaque façade maritime, sont en mauvais état. Du fait des incertitudes sur leur pérennité à flot, il est urgent de trouver des solutions spécifiques de démantèlement pour ces navires en les séparant du cas des autres navires militaires de petit et de gros tonnages. Le recours à de grands navires de levage et de transport de ces coques fatiguées vers des chantiers européens pourrait être examiné rapidement afin de trouver une solution sûre et adaptée à chaque cas particulier.

4.1.1.3. Les plus petits navires

Une analyse rapide sur les dix ans à venir montre que dans chacun des grands ports militaires de métropole (Brest et Toulon), il existe un nombre important de petits navires ou d'engins de port qui seront réformés (une soixantaine d'unités d'un déplacement unitaire léger inférieur à 350 tonnes et d'une masse totale de 4 000 tonnes pour chacun de ces ports) et qu'il faudra très probablement détruire car sans réemploi possible. Pour des raisons techniques (impossibilité de remorquage en haute mer) et économiques (coût du transport) liées essentiellement à la taille et au nombre de ces embarcations, leur démantèlement devra très probablement se faire localement. Des stratégies contractuelles optimisées regroupant éventuellement les besoins militaires et civils et faisant appel aux industriels de proximité comme aux grands groupes devront être examinées sur chaque façade maritime.

Cf. Propositions 5 et 6

4.1.2. La flotte étatique civile française

Sur une population totale de 245 unités de plus de 100 tonneaux constituant la flotte étatique civile française, une très grande majorité est constituée de navires de petite taille dont le démantèlement s'apparentera à celui des navires militaires de taille comparable sur la façade maritime concernée. Sur les rares navires de grande taille, qui sont en général de dimension inférieure aux navires militaires, seuls 16 navires pour une masse inférieure à 10 000 tonnes seront destinés au démantèlement dans les 5 ans.

Cf. Proposition 7

4.1.3. Les flottes militaires européennes

D'une manière générale, on peut considérer que parmi les autres marines européennes, seule la marine britannique est confrontée à un problème similaire à celui de la marine française avec une trentaine de grands navires et une masse totale d'environ 90 000 tonnes à démanteler dans les dix ans à venir. L'ensemble des autres marines européennes ne représente qu'environ 120 000 tonnes et une centaine de navires sur la même période.

Tout ceci nous conduit à recenser pour l'ensemble des marines militaires européennes, y compris française, environ 150 navires de plus de 1 000 tonnes et une masse totale d'environ 300 000 tonnes à démanteler pour les dix ans à venir.

En ce qui concerne les navires militaires de petite taille ou en mauvais état, chacun de ces États sera confronté au même problème que la marine française et devra rechercher des solutions essentiellement locales, mais dont le flux de démantèlement ne justifiera pas la création de filières pérennes spécifiques.

4.1.4. Les flottes étatiques civiles européennes

Du fait de la très grande dispersion des services étatiques mettant en œuvre des navires et de la disparité d'organisation de structure entre les États, il n'a pas été possible de dresser un inventaire détaillé et précis des navires étatiques civils à démanteler dans les dix années à venir. En outre, cette population comprend un large éventail de navires allant de la vedette au navire

Proposition 5

Des stratégies contractuelles de démantèlement des coques à traiter dans la période 2007/2009 en cours d'élaboration sont à mettre en œuvre rapidement sur les façades maritimes. C'est d'ailleurs l'action d'ores et déjà entamée par la marine nationale.

Il est aussi proposé que la ligne budgétaire dont la marine a demandé la création soit protégée des turbulences budgétaires des toutes prochaines années, afin de ne pas briser la dynamique engagée.

Proposition 6

Les produits des ventes des navires dont le démantèlement est rémunérateur, voire des navires cédés sur le marché de l'occasion, pourraient abonder la ligne budgétaire spécifique afin de compenser les frais de démantèlement d'autres navires (un décret du 10 août 2006 prévoit que le produit de la vente d'un bien est attribué à l'administration qui en était détentrice).

Proposition 7

Les états des lieux et les stratégies de traitement des petits navires et engins flottants devraient être élaborés dans le cadre de concertations régionales entre acteurs civils et militaires.

de plus de 100 m de long qui ne recevront pas des solutions de démantèlement identiques. Néanmoins, de manière statistique par rapport aux flottes existantes et à leur âge moyen, on peut estimer que l'ensemble des navires étatiques civils européens qui seront à démanteler dans les dix prochaines années ne dépassera pas 100 000 tonnes.

4.1.5. Les navires marchands abandonnés ou sinistrés

Les États européens sont fréquemment confrontés à la confiscation de navires en infraction ou à l'abandon par des propriétaires indécents de navires marchands dans leurs ports ou sur leurs côtes à l'issue d'un sinistre. L'expérience montre que les capacités réelles à se retourner contre ces propriétaires pour les obliger à libérer physiquement ces espaces et à reprendre en charge les navires abandonnés sont très faibles, y compris par voie de justice nationale ou internationale. Dans ces conditions, pour les autorités nationales, le seul moyen de se séparer de ces navires, souvent en très mauvais état, est de prendre en charge financièrement et techniquement leur démantèlement. Bien que l'allongement de la durée de vie de nombreux navires marchands conduise statistiquement à une augmentation crédible de ces abandons, la masse totale de navires à démanteler dans ces conditions dans les dix ans sur toute l'Europe ne dépassera pas quelques dizaines de milliers de tonnes et donnera lieu à des démantèlements dans des chantiers locaux.

4.1.6. Synthèse étatique

La consolidation des différentes sources de navires dont le démantèlement devra être supporté par les États européens sur les dix ans à venir ne dépasse pas une masse totale de 400 000 tonnes. Cette somme couvre en réalité deux populations différentes :

- ✦ une population de navires étatiques civils et militaires dont la taille et l'état permettent des mouvements nautiques, gage d'une large concurrence des moyens de démantèlement. Sur les 400 000 tonnes évoquées ci-dessus, cette population représente probablement plus de 90 % en masse ;
- ✦ une population de petits navires étatiques civils et militaires ou de navires plus gros dont le mauvais état ou la valeur limitera ou interdira les transports ou les remorquages et qui devront recevoir un démantèlement proche de leur lieu de stationnement. Sur les mêmes 400 000 tonnes, cette population représente probablement moins de 10 % en masse.

4.1.7. Synthèse européenne

Pour évaluer la capacité du tissu industriel européen à absorber la masse totale des navires qui, pour différentes raisons techniques ou juridiques, seront à démanteler dans ses chantiers dans les dix ans à venir, il est nécessaire de compléter la masse des navires étatiques européens (400 000 t) par celle des divers navires marchands qui finiront leur vie en Europe.

En effet, à la population habituelle de navires de pêche et des eaux intérieures qui sont systématiquement traités en Europe, viendront s'ajouter des navires marchands de taille variable que leur propriétaire, suivant en cela l'exemple ou les conseils des ses autorités nationales, voudra voir démanteler en Europe pour des raisons d'image ou de risques de remorquage. On peut estimer cette population à une masse de 100 000 tonnes à 300 000 tonnes sur les dix ans à venir.

La masse totale de navires nouveaux européens à absorber par les chantiers de notre espace économique sera par conséquent de l'ordre de 500 000 à 700 000 tonnes sur les dix ans à venir.

4.2. Une adaptation du tissu industriel

Le nombre d'emplois et les chiffres d'affaires en jeu dans le démantèlement en Europe sont relativement faibles. Les coûts mondiaux de démantèlement sont, selon le type de navire et la localisation de son démantèlement dans la fourchette de -500 à +500 \$ la tonne. Les cours actuels des métaux laissent présager de plus en plus d'opérations de dépollution et de démantèlement qui permettent de rémunérer la vente des navires à des industriels européens.

La période transitoire de démantèlement des navires étatiques en UE/OCDE pourrait durer de 5 à 10 années, le temps que la Convention OMI se mette en place, que le marché international du démantèlement soit assaini, que les réglementations « déchets » évoluent pour les cas particuliers que sont les navires, et que les navires étatiques en fin de vie puissent suivre - sans y être formellement soumis - la réglementation de l'OMI.

Bien que la masse des navires étatiques à démanteler dans les dix ans soit marginale au regard de celle des navires marchands, il reste que ce démantèlement doit demeurer exemplaire. Cette période, si elle dure jusqu'à 10 ans, suppose donc que l'Europe s'organise au mieux pour démanteler quelque 400 000 tonnes lèges de navires étatiques, auxquelles s'ajouteront 100 000 tonnes à 300 000 tonnes de démantèlement de centaines de navires marchands de petite taille et des navires plus gros mais dans un état tel qu'ils seront incapables d'être remorqués en sécurité en Turquie ou en Asie.

Compte tenu des chantiers existant en Europe et de leurs capacités d'adaptation avérées, il apparaît clairement que le démantèlement des principaux navires étatiques ou marchands contraints de rester en Europe durant les dix ans à venir peut être supporté par les capacités existantes après adaptation éventuelle dans le cadre d'une large concurrence européenne.

Pour une part très marginale de cette masse totale, la taille et l'état de ces navires nécessitent le recours à des moyens de démantèlement locaux afin d'éviter les transports et les remorquages coûteux. Cette population extrêmement réduite justifiera encore moins des créations de chantiers pérennes mais imposera de trouver des solutions pratiques et temporaires sur lesquelles les autorités nationales concernées doivent se pencher sans retard.

Cf. proposition 8.

4.3. La mobilisation industrielle française et les perspectives régionales

4.3.1. Les données économiques du démantèlement

Selon les pays et les niveaux d'investissements et d'amortissements, le surcoût d'un démantèlement propre et sûr varie de 50 à 150 \$ la tonne.

Il convient d'avoir présentes à l'esprit les données économiques suivantes que la MIDN a retirées des nombreuses rencontres et visites de chantier qu'elle a réalisées. La MIDN a visité une vingtaine de chantiers de démantèlement, non seulement de navires mais aussi d'autres produits terrestres ou maritimes (États-Unis, Belgique, Pays-Bas, Italie, Grande-Bretagne, Lituanie, Lettonie, Turquie, Inde, Chine, Norvège).

Selon le type et la taille du navire, selon le procédé et le site de démantèlement et selon les fluctuations des taux de fret et des cours des matières premières, la fourchette de prix/valeur pour le démantèlement va de -500 à +500 \$ la tonne (lège). Ainsi :

- ♦ aujourd'hui, au Bangladesh, un navire vendu en l'état est acheté par le chantier à son propriétaire entre 400 et 500 \$ la tonne ;
- ♦ un navire vendu en l'état, mais soumis à des procédés de démantèlement rigoureux, peut être acheté entre 100 et 200 \$ la tonne, s'il est très faiblement pollué, comme cela se négocie dans certains chantiers européens ou turcs ;
- ♦ mais un navire complexe et très pollué (par exemple un navire militaire de combat) pourrait coûter à son propriétaire jusqu'à quelques centaines de dollars la tonne dans ces mêmes chantiers européens.

La création *ex-nihilo* d'une installation de démantèlement « intégrée », c'est-à-dire réunissant sur un même site la dépollution, le découpage, le ferrailage et le conditionnement des déchets ultimes et capable de traiter 100 000 tonnes par an, représente un investissement de l'ordre de 20 M€. Si elle est adossée à un chantier terrestre existant de recyclage des métaux, la rentabilité de l'investissement sera obtenue pour un seuil inférieur de ferrailles produites.

Néanmoins comme en France, son autorisation d'activité en Europe sera soumise à des procédures de type ICPE et IOTA, dont le délai d'instruction, compte tenu de leur complexité, peut nécessiter 1 à 2 années.

À partir des analyses économiques réalisées sur la base connue des charges et des produits de production des différents chantiers mondiaux de démantèlement, la MIDN déduit qu'aux conditions actuelles du marché, le surcoût de production d'un chantier propre et sûr pourrait être de 50 à 150 \$/tonne de navire suivant le pays et le niveau des investissements déjà réalisés.

Proposition 8

Le marché européen des navires à démanteler ne nécessite pas de subventionner de nouvelles capacités industrielles ; les chantiers européens existants devraient être capables de supporter cette charge de manière sûre et propre, moyennant des adaptations. Mais le flux de navires étatiques à démanteler dans les prochaines années pourrait aussi permettre, dans un jeu concurrentiel où la proximité géographique a son importance, l'émergence de nouveaux opérateurs européens du démantèlement.

Avec un prix de démantèlement moyen de 300 € la tonne, et une valeur de revente d'environ 200 € la tonne pour les métaux recyclés, le démantèlement de l'ensemble des navires étatiques européens (400 000 tonnes) à recycler sur 10 ans engendrerait un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 20 M€. Des chantiers rentables existent déjà en Europe et leurs capacités sont à même de supporter globalement la masse des navires d'État et marchands identifiés dans les dix ans à venir. Pour ces chantiers, l'activité de démantèlement de navires est complémentaire de l'activité terrestre du fait de leur adossement à un chantier de recyclage industriel. Même en absorbant la totalité de cet apport naval nouveau, cette activité ne deviendrait pas majoritaire.

Néanmoins, le jeu concurrentiel et l'effet de la proximité géographique, notamment dans des situations conjoncturelles de saturation de moyens industriels existants, pourraient conduire à l'apparition de nouveaux acteurs et à leur entrée sur le marché de manière pérenne.

4.3.2. Les projets industriels envisagés en France

Plusieurs sociétés ont fait connaître, par voie de presse ou par des communiqués particuliers, leur intérêt et certaines de leurs réflexions sur la création de filières nouvelles sur le littoral français. Ces différents projets ont été évoqués par la MIDN à l'occasion des réunions d'échange et de concertation qu'elle a mises sur pied avec les acteurs locaux civils et militaires sur les trois façades maritimes.

Le groupe Martin, qui a déjà investi dans le démantèlement des avions à Châteauroux, a annoncé son intérêt pour la création d'une filière de démantèlement de grands navires métalliques à Bordeaux, en collaboration avec le groupe Europlasma. Martin s'intéresse de très près au démantèlement des navires de pêche.

Le groupe Suez, dont la filiale Sita intervient dans le démantèlement du *Lucifer* près de Cherbourg, a fait connaître ses réflexions concernant la création d'une filière sur le littoral français sans, plus de précision sur le lieu et les conditions industrielles.

Les sociétés CFF Recycling (recyclage des métaux) et Isotherma (désamiantage) ont constitué un groupement en vue de monter une filière de démantèlement des navires civils et militaires.

Au sein du groupement Enys, la société SDI, associée au groupe Adani (Inde), s'est dite intéressée par la création d'une filière sur le port de commerce de Cherbourg.

Un groupement d'intérêt dénommé « Brest Force Plus » s'est constitué sur l'initiative de la SIB (désamiantage) et de Brest Récupération du Groupe Guyot (recyclage de métaux) aux fins de créer une filière industrielle de démantèlement de navires dans le port de Brest avec le concours d'une vingtaine d'autres PME locales. La CCI de Brest, gestionnaire des bassins du port de commerce, souhaite les utiliser en priorité pour la réparation navale.

Dans le port de Marseille des réflexions seraient en cours pour utiliser la forme 10 dans le cadre d'un projet de démantèlement d'un navire de commerce.

La société Véolia a manifesté un net intérêt pour des filières de démantèlement.

La société DCN, tout en mettant en exergue sa connaissance des navires et de l'ingénierie de processus complexe, semble mettre en avant sa participation à des groupements industriels de démantèlement sans en revendiquer la maîtrise d'œuvre.

Divers autres industriels se sont manifestés auprès de la MIDN tant sur le champ des processus et procédés industriels que sur celui de l'utilisation d'outils industriels (par exemple « dock flottant ») et des projets de filières en Europe ou dans le monde.

Globalement, les CCI restent partagées entre l'utilisation prioritaire de leurs infrastructures pour des activités commerciales ou industrielles diverses et hésitent à en hypothéquer l'utilisation pour des sites de démantèlement, qui soulèvent des problèmes d'image et dont la rentabilité reste à démontrer. La CCI de Cherbourg est attentive à une perspective de déconstruction de sous-marins à propulsion nucléaire.

5. Une nécessaire mobilisation européenne durant la période transitoire

5.1. Politique maritime de l'Union européenne et livre vert du démantèlement

Il ne peut y avoir de succès durable avec des solutions purement nationales ou européennes à des problèmes mondiaux. Toute solution régionale au problème de la démolition des navires s'expose à voir les navires potentiellement concernés s'échapper hors de la juridiction contraignante.

Pour tenir l'objectif d'une conférence diplomatique à l'OMI en 2008, il importe de travailler simultanément sur le texte de la Convention et sur les lignes directrices. Il faut définir un socle minimum d'exigences en accord avec le règlement n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant les transferts de déchets. Ce nouveau règlement ne traite pas spécifiquement du démantèlement des navires, mais rappelle néanmoins dans ses considérants la nécessité de veiller à ce que le démantèlement des navires en fin de vie soit réalisé d'une manière sûre et écologiquement rationnelle⁶. Le règlement renvoie pour cela aux lignes directrices spécifiques (non contraignantes) adoptées dans le cadre de la Convention de Bâle, de l'OMI et de l'OIT.

Le nouveau règlement communautaire rappelle « les efforts menés actuellement, et en particulier la coopération inter-agences entre l'OIT, l'OMI et le Secrétariat de la Convention de Bâle, pour mettre en place au niveau mondial des exigences contraignantes propres à permettre de répondre de manière concrète et efficace au problème du démantèlement des navires ».

Les pays européens doivent rechercher des réponses concertées aux questions sensibles en vue d'une large adhésion des principaux États de pavillon de recyclage à la convention.

La politique maritime de l'Union européenne est un tout, tant ses différentes composantes sont interactives. Les travaux européens se sont concrétisés par la rédaction d'un livre vert (document d'inventaire et de réflexion, validé par le collège des Commissaires) rendu public en juin. Ce livre vert, intitulé *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne de la mer et des océans* est ouvert à une large consultation jusqu'au 30 juin 2007, le Conseil européen devant rendre ses conclusions sur le projet en décembre.

Les enjeux économiques sont importants : près de 90 % du commerce extérieur de l'UE et plus de 40 % de son commerce intérieur empruntent la voie maritime ; chaque année, 3,5 milliards de tonnes de marchandises et 350 millions de passagers transitent par les 1 200 ports maritimes européens ; l'Europe contrôle, directement ou indirectement, plus de 40 % de la flotte mondiale.

La gouvernance constitue un sujet majeur de ce livre vert : la Communauté européenne et ses États membres sont parties à plus de 100 accords multilatéraux sur les affaires maritimes, six agences européennes et sept commissaires traitent de questions liées à la mer.

La Commission prévoit de plus la sortie d'un livre vert spécifique au démantèlement des navires en mars 2007. Ce livre vert du démantèlement a vocation à détailler les mesures évoquées sur ce sujet dans le livre vert de la politique maritime européenne. En effet, le livre vert de politique maritime comprend un passage important sur la démolition navale, auquel il est nécessaire de se référer prioritairement, mais qu'il convient aussi de développer de façon pertinente et plus complète.

Si le calendrier le permet, les résultats de la consultation européenne sur le démantèlement des navires devraient faire partie intégrante du livre blanc relatif à la définition d'une politique maritime globale de l'Union européenne.

La consultation sur le démantèlement des navires devrait s'articuler en deux volets. Le premier consacré à l'action internationale des États membres et de la Commission en vue d'améliorer la situation actuelle de la démolition navale dans les pays où elle se pratique effectivement et pour qui elle est essentielle ; le second à la politique propre de l'Union dans les limites des frontières européennes.

⁶ Considérant 35 et annexe VIII.

Proposition 9

La MIDN suggère que la France incite l'UE à se montrer résolument active pour aider à l'émergence de la Convention OMI et montrer l'exemple en adoptant un plan d'action d'accompagnement et de transition.

Proposition 10

La MIDN a proposé à la Commission une contribution fournie et argumentée pour le prochain livre vert sur le démantèlement des navires en fin de vie. Il est suggéré de poursuivre la promotion des mesures et études proposées, en mettant en particulier l'accent sur :

- la participation à l'émergence de normes internationales, voire transitoirement de labels européens, y compris en apportant des aides techniques et financières aux chantiers engageant une démarche de certification ;
- l'encouragement de façon emblématique ou financière des partenariats de toute nature entre les opérateurs maritimes, les armateurs et les chantiers « démantelateurs » propres et sûrs ;
- la conduite spécifique d'une action européenne concertée en matière de démantèlement des navires d'État ;
- la recherche d'éventuelles mesures de suivi et d'incitations financières pour accompagner si nécessaire la mise en œuvre de la convention OMI.

Proposition 11

La DG environnement de la Commission souhaite l'adhésion de l'Union européenne en tant que partie à la convention OMI sur le démantèlement des navires (à commencer par l'introduction d'une clause relative aux organisations régionales d'intégration économique REIO). La MIDN recommande d'examiner cette possibilité dans le cadre de la consultation sur le livre vert relatif à la construction d'une future politique maritime de l'UE. Une concertation interministérielle est à poursuivre sur ce point.

Il s'agit dans le cadre de la première démarche d'obtenir une modification sensible des errements actuels grâce à une combinaison de normes internationales renforcées applicables à tous et en tout lieu et, sous une forme renouvelée, d'aides conditionnelles à la modernisation des chantiers notamment dans le sous-continent indien où s'effectue l'essentiel de la démolition navale mondiale.

La seconde démarche, spécifique à l'UE, devrait viser le démantèlement des navires qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent s'inscrire dans le cadre de ce marché international des navires et pour lesquels il est nécessaire de préciser les contours d'un secteur européen de la démolition navale à la fois fiable et exemplaire, fût-ce au prix d'une distanciation aussi limitée que possible des règles de marché.

La MIDN a proposé à la Commission européenne plusieurs mesures, parmi lesquelles la nécessité de prévoir des normes internationales reconnaissant au plus tôt les chantiers de démolition navale ayant une gestion écologiquement rationnelle.

L'UE pourrait leur apporter des aides techniques et financières leur permettant une mise à niveau progressive en matière de protection de l'environnement marin et de santé et sécurité au travail.

L'étude sur la problématique du démantèlement⁷, notifiée par la Commission (DG environnement) au cours de l'été à une société danoise pourrait apporter de nouveaux éclairages.

Cf. propositions 9, 10 et 11.

5.2. Des partenariats bilatéraux

La position française, consistant à limiter le périmètre du démantèlement des navires étatiques à l'UE et à l'AELE, diffère de celles de nos plus proches partenaires européens qui l'étendent à l'OCDE.

La possibilité de démanteler des navires en OCDE hors UE/AELE avec rapatriement des déchets dangereux issus du démantèlement devrait être examinée sur le plan juridique. Il n'est pas non plus à exclure que certains pays de l'UE/AELE, s'ils acceptent de démanteler les navires de leurs voisins, émettent aussi comme condition le retour des déchets résiduels dangereux pour élimination dans le pays propriétaire du navire.

La place des pays de l'OCDE hors de l'UE dans le paysage du démantèlement, en particulier celle de la Turquie, n'est pas négligeable. En effet, une partie des chantiers turcs a entrepris des travaux d'amélioration sanitaire et environnementale, reconnus par des experts et la Commission européenne.

Malgré la masse limitée qu'ils représentent, un inventaire commun des navires étatiques européens susceptibles d'être démantelés dans les dix ans à venir devient indispensable afin d'acquérir une visibilité suffisante sur l'adéquation des moyens nationaux et européens de démantèlement disponibles ou à adapter.

Cet inventaire est également nécessaire pour estimer la charge financière et rechercher des synergies, voire une coordination, pour ne pas créer de pénurie ou de saturation dans les filières existantes ou les solutions temporaires envisagées. Afin d'optimiser les processus contractuels nationaux, des programmes de démantèlement et des offres coordonnées européens pourraient être élaborés dans un cadre formel d'échange.

Compte tenu de la part prépondérante en nombre et en déplacement des navires militaires dans cet inventaire, c'est dans ce domaine que devra porter en priorité la coopération européenne. Les navires étatiques civils ainsi que les navires marchands immobilisés dans les ports dont les états européens devraient supporter la charge et la responsabilité du démantèlement pourront très probablement se voir appliquer les solutions dégagées pour les navires militaires.

Cf. propositions 12 et 13.

⁷ Cette étude fait suite à plusieurs études financées par l'UE («Shipdismantl» -2005/2009, «Shipmates» 2004/2007, Ecodock, Cowi... voir annexe)

Proposition 12

la MIDN suggère un échange maximal d'informations avec nos partenaires européens, l'examen d'éventuelles clauses contractuelles communes, voire un certain degré de mutualisation des appels d'offres pour les navires étatiques européens, notamment britanniques et français. Une labellisation et une sélection des chantiers aptes au recyclage sûr et propre, à l'image de la procédure mise en œuvre aux États-Unis, seraient à approfondir.

Proposition 13

La création d'un cadre d'échanges formel et de coopération entre les marines militaires européennes sur le sujet du démantèlement est à approfondir. Ce cadre de coopération pourrait servir ultérieurement de support à une coopération étendue aux services civils. Cette coopération est à rechercher prioritairement avec les Britanniques, et pourrait être ultérieurement étendue à d'autres marines européennes.

6. Une feuille de route pour les mois à venir

Cf. proposition 14.

7. Conclusion

Les propositions principales faites par la MIDN au terme de ce rapport sont les suivantes :

Proposition 1 : la qualification française de l'opération de démantèlement et la nécessaire exemplarité des normes appliquées à la protection des travailleurs et de l'environnement conduisent la MIDN à suggérer que le démantèlement des navires français soit réalisé au sein de l'UE et de l'AELE. Cette position n'est pas celle de nos partenaires britanniques et allemands, ni de la direction générale de l'environnement de la Commission européenne, qui considèrent que le démantèlement dans l'OCDE, sous réserve d'amélioration de ses chantiers pour respecter les normes européennes, ne soulèverait pas de question juridique.

Proposition 2 : en fin de vie du navire, le degré de précision du passeport vert doit permettre d'optimiser le processus industriel de démantèlement du navire. Ce ne sont pas seulement les quantités qui importent, mais aussi la localisation des produits dangereux et l'appréciation du danger qu'ils représentent réellement lors du processus de démantèlement. La MIDN propose de promouvoir ce principe dans les travaux de l'OMI sur le passeport vert ainsi que pour les inventaires de produits dangereux des navires militaires.

Proposition 3 : la MIDN suggère la mise en place d'un système d'audits et de normes ou labels internationaux par des organismes indépendants. Certains pays recycleurs peuvent cependant redouter un manque de souplesse pour une adaptation des chantiers cohérente avec l'avancée des normes dans l'économie industrielle de ces pays.

Proposition 4 : pour renforcer les dispositions de la nouvelle Convention OMI, la MIDN propose de rechercher avec quelques acteurs majeurs (institutionnels, industriels, armateurs, financiers) les mécanismes d'incitation financière destinés à promouvoir le démantèlement « propre et sûr ».

Proposition 5 : des stratégies contractuelles de démantèlement des coques à traiter dans la période 2007/2009 en cours d'élaboration sont à mettre en œuvre rapidement sur les façades maritimes. C'est d'ailleurs l'action d'ores et déjà entamée par la marine nationale.

Il est aussi proposé que la ligne budgétaire dont la marine a demandé la création soit protégée des turbulences budgétaires les toutes prochaines années, afin de ne pas briser la dynamique engagée.

Proposition 6 : Les produits des ventes des navires dont le démantèlement est rémunérateur, voire des navires cédés sur le marché de l'occasion, pourraient abonder la ligne budgétaire spécifique afin de compenser les frais de démantèlement d'autres navires (un décret du 10 août 2006 prévoit que le produit de la vente d'un bien est attribué à l'administration qui en était détentrice).

Proposition 7 : les états des lieux et les stratégies de traitement des petits navires et engins flottants devraient être élaborés dans le cadre de concertations régionales entre acteurs civils et militaires.

Proposition 8 : le marché européen des navires à démanteler ne nécessite pas de subventionner de nouvelles capacités industrielles ; les chantiers européens existants devraient être capables de supporter cette charge de manière sûre et propre, moyennant des adaptations. Mais le flux de navires étatiques à démanteler dans les prochaines années pourrait aussi permettre, dans un jeu concurrentiel où la proximité géographique a son importance, l'émergence de nouveaux opérateurs européens du démantèlement.

Proposition 9 : la MIDN suggère que la France incite l'UE à se montrer résolument active pour aider à l'émergence de la Convention OMI et montrer l'exemple en adoptant un plan d'action d'accompagnement et de transition.

Proposition 14

Donner mandat au Secrétaire général de la mer, sans préjudice des attributions des différents ministères et du Secrétariat général des affaires européennes, d'assurer :

- l'exploitation du rapport final de la MIDN ;
- la coordination interministérielle des instructions des délégations françaises dans les enceintes internationales traitant du démantèlement des navires, et notamment l'OMI ;
- l'élaboration, en liaison avec le secrétaire général pour les affaires européennes, de propositions argumentées sur le livre vert de la Commission attendu en mars et la participation active aux ateliers européens organisés sur le démantèlement des navires ;
- la participation à l'élaboration des stratégies française et européenne de démantèlement des grands navires étatiques et en particulier militaires ;
- l'approfondissement et l'accompagnement des réflexions régionales sur le traitement des navires de plaisance, de pêche et des petits navires et engins flottants peu mobiles.

Proposition 10 : la MIDN a proposé à la Commission une contribution fournie et argumentée pour le prochain *Livre vert sur le démantèlement des navires en fin de vie*. Il est suggéré de poursuivre la promotion des mesures et études proposées, en mettant en particulier l'accent sur :

- ♦ la participation à l'émergence de normes internationales, voire transitoirement de labels européens, y compris en apportant des aides techniques et financières aux chantiers engageant une démarche de certification ;
- ♦ l'encouragement de façon emblématique ou financière des partenariats de toute nature entre les opérateurs maritimes, les armateurs et les chantiers « démanteleurs » propres et sûrs ;
- ♦ la conduite spécifique d'une action européenne concertée en matière de démantèlement des navires d'État ;
- ♦ la recherche d'éventuelles mesures de suivi et d'incitation financière pour accompagner si nécessaire la mise en œuvre de la convention OMI.

Proposition 11 : la DG environnement de la Commission souhaite l'adhésion de l'Union européenne en tant que partie à la convention OMI sur le démantèlement des navires (à commencer par l'introduction d'une clause relative aux organisations régionales d'intégration économique REIO). La MIDN recommande d'examiner cette possibilité dans le cadre de la consultation sur le livre vert relatif à la construction d'une future politique maritime de l'UE. Une concertation interministérielle est à poursuivre sur ce point.

Proposition 12 : la MIDN suggère un échange maximal d'informations avec nos partenaires européens, l'examen d'éventuelles clauses contractuelles communes, voire un certain degré de mutualisation des appels d'offres pour les navires étatiques européens, et notamment britanniques et français. Une labellisation et une sélection des chantiers aptes au recyclage sûr et propre, à l'image de la procédure mise en œuvre aux États-Unis, seraient à approfondir.

Proposition 13 : la création d'un cadre d'échange formel et de coopération entre les marines militaires européennes sur le sujet du démantèlement est à approfondir. Ce cadre de coopération pourrait servir ultérieurement de support à une coopération étendue aux services civils. Cette coopération est à rechercher prioritairement avec les Britanniques et pourrait être ultérieurement étendue à d'autres marines européennes.

Proposition 14 : donner mandat au Secrétaire général de la mer, sans préjudice des attributions des différents ministères et du Secrétariat général des affaires européennes, d'assurer :

- ♦ l'exploitation du rapport final de la MIDN ;
- ♦ la coordination interministérielle des instructions des délégations françaises dans les enceintes internationales traitant du démantèlement des navires et notamment l'OMI ;
- ♦ l'élaboration, en liaison avec le secrétaire général pour les affaires européennes, de propositions argumentées sur le livre vert de la Commission attendu en mars et la participation active aux ateliers européens organisés sur le démantèlement des navires ;
- ♦ la participation à l'élaboration des stratégies française et européenne de démantèlement des grands navires étatiques et en particulier militaires ;
- ♦ l'approfondissement et l'accompagnement des réflexions régionales sur le traitement des navires de plaisance, de pêche et des petits navires et engins flottants peu mobiles.

Mandat du premier ministre

Le Premier Ministre

0328/06/SG

Paris, le 06 MAR. 2006

Monsieur le Secrétaire général,

Le démantèlement des navires en fin de vie pose, au plan mondial, des questions de sécurité et de santé des personnes et de protection de l'environnement. Actuellement, l'Europe ne dispose pas des capacités nécessaires au démantèlement des grands bâtiments permettant de répondre à ces questions.

Dans ce domaine, la France se doit d'être exemplaire et d'agir dans la plus totale transparence. En conséquence, j'ai décidé de créer une mission interministérielle pour traiter ces questions.

Le secrétariat général de la mer étant chargé d'animer et de coordonner l'action interministérielle dans le domaine maritime, je vous demande de bien vouloir me proposer, pour le 31 mars, une préfiguration de cette mission.

Vous pourrez, à cette fin, rechercher le concours de Monsieur Jean-Noël d'ACREMONT qui sera prochainement désigné comme co-président de cette mission interministérielle.

L'organisation retenue devra être articulée autour des principaux ministères concernés : écologie et développement durable, défense, transports et mer, travail, économie, finances et industrie, affaires étrangères et affaires européennes. Elle devra également y associer le Secrétariat général des affaires européennes.

Monsieur Xavier de LA GORCE
Secrétaire général de la mer
16 boulevard Raspail
75007 Paris

Le mandat de la mission interministérielle est double :

- > proposer un processus pertinent d'élaboration et de mise en œuvre effective, dans des délais rapides, de réglementations internationales rigoureuses applicables à tous les acteurs concernés par le démantèlement des navires en fin de vie.
- > définir quels seraient les conditions et les délais de création d'une filière viable de démantèlement total ou partiel des navires civils et militaires en France ou en Europe, dans le respect de nos engagements internationaux en matière de sécurité et de santé des personnes et de respect de l'environnement.

Ces travaux devront être conduits en étroite liaison avec nos partenaires européens, ainsi qu'en relation avec d'autres pays concernés par cette problématique, notamment ceux hébergeant aujourd'hui des chantiers de démolition, avec lesquels un partenariat pourrait être noué sur ces sujets.

J'attends de cette mission qu'elle puisse me rendre compte de l'avancement de ses travaux par un rapport d'étape sous six mois et me livre ses conclusions définitives au premier trimestre de l'année 2007.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Secrétaire général, mes salutations distinguées.


Dominique de VILLEPIN

COMPOSITION DE LA MIDN

Xavier de la GORCE :	Secrétaire général de la mer, co-Président
Jean-Noël d'ACREMONT :	ancien Président des Chantiers de l'Atlantique, co-Président
Xavier LEBACQ :	ingénieur général de l'armement, directeur
Edouard GUILLERMOZ :	administrateur civil hors classe, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie
Christian HELOU :	ingénieur en chef des études et techniques d'armement, ministère de la défense (DGA)
Philippe DUPONT :	conseiller des affaires étrangères, ministère des affaires étrangères
Claude WOHRER :	ingénieur civil, ministère de la défense (DGA)
Loïc ABALLEA :	administrateur des affaires maritimes, ministère des transports, de l'équipement et de la mer
Caroline GUYADER :	premier maître secrétaire, Marine nationale

PARTENAIRES :

Georges TOURRET :	administrateur général des affaires maritimes (2s), ministère des transports, de l'équipement et de la mer
Hubert JOUOT :	vice-amiral (2s), chargé de mission « navires militaires en fin de vie » auprès du Chef d'Etat-Major de la Marine

CRÉATION GRAPHIQUE ET SECRÉTARIAT DE RÉDACTION

Caroline PERRUCHOT:	Aspirant, maquettiste, ministère de la défense
Isabelle VALOGNE-ARNOLD:	Secrétaire de rédaction, ministère de la défense