

Assemblée nationale

COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE
ET DES FORCES ARMÉES

Mercredi 24 janvier 2007

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 17

SESSION 2006 - 2007



**Présidence de M. Guy Teissier,
président**

	page
– Examen du rapport d'information sur le démantèlement des navires de guerre (Mme Marguerite Lamour, rapporteur)	2
– Information relative à la commission	8

Compte rendu

Démantèlement des navires de guerre (rapport d'information)

La commission de la défense nationale et des forces armées a examiné le rapport d'information de **Mme Marguerite Lamour** sur le **démantèlement des navires de guerre**.

Mme Marguerite Lamour, rapporteur, a rappelé qu'une réflexion générale sur la situation des navires en fin de vie s'est engagée à la suite des pérégrinations et mésaventures du *Clemenceau*.

Après avoir précisé que, dans la marine, le terme « démantèlement » désigne le retrait de la tranche réacteur d'un sous-marin à propulsion nucléaire, elle a observé que les médias lui ont donné un sens plus large et indiqué que, par commodité, les mots démantèlement, déconstruction, démolition ou encore « déchirage », sont utilisés indifféremment dans le rapport pour désigner la même opération.

Les déplacements dans un chantier de déconstruction navale européen, à Gravendeel près de Rotterdam, ainsi qu'en Inde, dans la province du Gujarat, incluant la visite du chantier *Shree Ram Vessel* d'Alang qui devait procéder à la déconstruction du *Clemenceau*, ont été synchronisés avec ceux de la mission interministérielle sur le démantèlement des navires.

Le rapporteur a d'ailleurs tenu à souligner la qualité du travail et les excellentes relations qui ont présidées aux travaux conduits en commun.

Elle a dégagé les trois orientations principales de son étude : la préservation de la santé des personnels, la protection de l'environnement et la prise en compte des coûts donc de la viabilité économique des solutions qui pourraient être proposées.

La préservation de la santé des travailleurs et de l'environnement est liée à la présence de produits dangereux à bord des navires à déconstruire. Lors du démantèlement d'un navire, la première famille de risques sanitaires avérés à laquelle sont exposés les travailleurs est due à l'amiante. Les techniques, règles et critères de construction des navires qui arrivent aujourd'hui en fin de vie font qu'un tel produit se rencontre quasiment partout sur un bateau. Dans le cas d'une océanisation, le risque pour l'environnement est cependant limité : l'amiante étant peu soluble dans l'eau, la pression due à la profondeur de l'immersion l'empêche de se répandre. La communauté internationale est très partagée sur le sujet de l'amiante, de nombreux pays considérant qu'elle peut continuer à être utilisée. Elle n'est d'ailleurs pas le seul produit dangereux : les polychlorobiphényles (PCB), ainsi que différents fluides comme les hydrocarbures ou encore certains composants de peinture comme le tributyl-étain, utilisé dans les peintures anti-fouling, le sont tout autant.

Le rapporteur a relevé deux types de déconstruction des navires. Les déconstructions verticales, réalisées par tranches à partir d'une extrémité du navire, sont le plus souvent pratiquées dans les pays en voie de développement, en particulier ceux du sous-continent indien. Peu mécanisées, elles nécessitent beaucoup de main-d'œuvre et l'accident du travail en constitue le principal risque. Les déconstructions horizontales, auxquelles il est procédé pont par pont, sont plutôt le fait des pays occidentaux ; elles sont, *a contrario*, fortement mécanisées. La déconstruction complète d'une frégate néerlandaise a ainsi été réalisée, sur

une durée de quatre mois, par 5 personnels de l'entreprise de déconstruction en collaboration avec une douzaine de personnels d'une société spécialisée dans le désamiantage.

Indiquant qu'elle avait été amenée à s'intéresser à la déconstruction des navires civils, elle a observé que, compte tenu de la jeunesse de leur flotte, dont la moyenne d'âge est de 7,6 ans, les armateurs français se montrent encore peu concernés par le sujet. Une étude de la commission européenne, effectuée en 2004, évalue pourtant le tonnage de navires marchands à démanteler entre 5 et 17 millions de tonnes par an dans le monde, avec un pic exceptionnel en 2010, année butoir pour le retrait définitif des pétroliers à simple coque. La décision d'un armateur de déconstruire son navire dépend des taux de fret, des capacités mondiales de transport et de l'attractivité de la valorisation potentielle de la coque. Etant donné la difficulté qu'il peut y avoir à contraindre les armateurs privés à démolir leurs bateaux dans de bonnes conditions, une démarche volontariste doit être engagée dans un premier temps pour la déconstruction des bâtiments d'Etat, au premier rang desquels les navires militaires.

Tout en constatant que les Etats dotés d'une marine militaire significative et régulièrement renouvelée sont confrontés aux mêmes interrogations que la France, le rapporteur a estimé difficile d'évaluer le volume de navires militaires à déconstruire que ce soit à court, moyen ou long terme. Les données fournies par la commission européenne montrent qu'environ une centaine de navires européens de plus de 1 000 tonnes, soit un tonnage combiné atteignant 500 000 tonnes, seront désarmés dans les dix ans à venir. Pour notre marine nationale, les dernières informations transmises font état de 18 navires voués à la démolition pour les huit prochaines années, parmi lesquels le *Clemenceau* (24 000 tonnes), la *Jeanne d'Arc* (10 500 tonnes) et le *Colbert* (8 500 tonnes). 5 sous-marins nucléaires du type *Le Redoutable* seront progressivement déconstruits à partir de 2008 après avoir été démantelés, au sens initial de ce terme pour la marine ; à partir de 2016, débutera le retrait du service actif des 6 sous-marins nucléaires d'attaque du type *Rubis*.

Aujourd'hui, le marché du démantèlement est dominé par l'Inde suivie par le Bangladesh, la Chine et le Pakistan. La commission européenne estime les capacités de démantèlement existantes au sein de l'Union et en Norvège à environ 300 000 tonnes par an auxquelles il convient d'ajouter une capacité supplémentaire d'un million de tonnes environ par an dans un pays membre de l'OCDE, la Turquie, à Aliaga.

Le rapporteur a fait valoir que, si une filière européenne de démantèlement se développe, la France a vocation à y participer. Cherbourg et Bordeaux affichent leur volonté de s'inscrire dans un projet de déconstruction navale. Avec ses importantes activités de construction et de réparation navale implantées de longue date, Brest dispose d'atouts sérieux. Le site comprend des bassins civils et militaires, actuellement saturés mais cette situation n'est que conjoncturelle pour les formes militaires, et des entreprises brestoises disposent de savoir-faire. Brest a en outre une légitimité plus marquée que d'autres prétendants.

Elle a indiqué avoir pu constater qu'en Inde, les personnels portaient des équipements de protection, sur le chantier visité mais aussi, semble-t-il, sur les chantiers voisins ; une unité de traitement de l'amiante, utilisée pour la première fois en août 2006, lui ayant été présentée. Il est impossible de savoir si les réformes annoncées par les responsables indiens sont effectivement mises en œuvre et ont des incidences concrètes mais les évolutions

témoignent d'une volonté réelle d'améliorer la protection des ouvriers et méritent d'être évoquées.

La question du démantèlement des navires est compliquée par l'interconnexion entre le marché du transport maritime et celui de l'acier. En effet, entre 45 % et 50 % de l'acier mondial est produit à partir de la ferraille. La rentabilité de la réexportation des ferrailles depuis l'Europe vers l'Asie repose pour partie sur l'évolution du cours de l'acier en Asie. Or, si une filière de démantèlement de navire de grande envergure était développée en Europe, la majeure partie des ferrailles obtenues devrait être réexportée.

Mme Marguerite Lamour a indiqué que l'offre de navires d'Etat à déconstruire en France se caractérise par sa modestie en volume global et par la grande diversité de tonnage entre les différents bateaux. La démolition des navires de tonnage limité peut être effectuée localement ; la déconstruction des navires de tonnage plus important ne justifie pas à elle seule le développement d'une filière nationale spécifique mais peut s'envisager dans un cadre européen, notre pays étant partie prenante. Compte tenu du volume prévisible de navires à démanteler au cours des prochaines années en Europe, la viabilité d'une filière de déconstruction européenne paraît assurée.

Elle a ensuite souhaité mettre l'accent sur la complexité, l'ambiguïté et parfois l'inadaptation du cadre juridique actuel. Les navires de guerre en fin de vie répondent à plusieurs statuts et les réglementations coexistent. Matériels de guerre par conception, par construction et par destination potentielle, ils sont soumis à certaines règles. Mais cette qualification n'exclut pas celle de déchet qui relève de différentes normes, interne comme l'article L.541-1 du code de l'environnement, ou européennes comme le règlement 259/93 relatif à la liste verte des déchets et la directive 2006/12, lesquelles définissent le déchet comme « *toute substance ou tout objet ... dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* ».

L'interdiction d'exportation de déchets dangereux depuis des pays de l'Union européenne ou de l'OCDE à destination de pays situés hors zone OCDE résulte de la réglementation relative aux déchets. S'agissant de navires, l'attribution de la responsabilité du « navire-déchet » permettant d'identifier, en cas de mouvement transfrontière, l'Etat d'exportation au sens de la Convention de Bâle s'avère complexe. Pour les navires de guerre, l'Etat, propriétaire de ses navires, en est le responsable. Pour les navires civils, la détermination de la responsabilité peut être plus compliquée.

Certaines dispositions sont difficiles à interpréter : l'annexe II du règlement 259/93, relative à la liste verte de déchets, mentionne que les « *bateaux et autres engins flottants à démanteler, convenablement vidés de toute cargaison et de tout matériau ayant servi à leur fonctionnement qui pourraient avoir été classés comme substance ou déchet dangereux* » peuvent être exportés. Quel sens donner à l'expression « convenablement vidé » ?

Après avoir précisé que la commission européenne travaille aujourd'hui à l'élaboration d'un Livre vert sur l'amélioration du démantèlement des navires, le rapporteur a évoqué les travaux et recommandations – qui n'ont pas aujourd'hui de caractère obligatoire – de l'organisation maritime internationale (OMI), de l'organisation internationale du travail (OIT) et de la conférence des parties à la convention de Bâle. L'OMI a également introduit la notion de « passeport vert » pour les navires, qui devrait contenir les renseignements

concernant les produits potentiellement dangereux utilisés dans la construction du bateau, son armement ou ses systèmes en précisant leur quantité et leur localisation.

Les trois organismes mènent actuellement une réflexion au sein d'un groupe de travail conjoint, celle-ci devant aboutir à l'élaboration d'une convention à l'horizon 2008-2010. Une norme juridique internationale contraignante est en effet essentielle pour induire un changement réel dans les pratiques. Le projet de convention devra tenir compte du fait que le navire est un objet complexe dans lequel les produits, intimement liés, ne peuvent, pour certains, être totalement enlevés sans procéder à une démolition intégrale du bâtiment.

Ce projet de norme internationale n'est pas exclusif d'autres mesures comme le financement de projets industriels européens de démantèlement innovants ou l'élaboration de moyens permettant de financer, dès le lancement d'un navire, le coût de sa déconstruction.

Mme Marguerite Lamour a souligné en conclusion que le dossier de l'ex-*Clemenceau* restera dans l'histoire comme le révélateur d'une réflexion à mener sur la problématique de la fin de vie des navires. Les travaux conduits depuis un an ont permis de dresser un état des lieux sur le sujet et d'ouvrir des pistes pour rechercher des solutions dont la détermination dépendra des choix politiques à venir.

Le président Guy Teissier a considéré que le rapport proposait à bon escient de traiter de manière globale le démantèlement des navires civils et militaires car le marché des seuls navires militaires est trop peu important. Une solution européenne s'impose pour qu'une filière de déconstruction soit rentable. Cependant, si les Etats peuvent s'obliger à recourir à cette filière pour les navires militaires, le démantèlement des navires civils pourrait continuer d'être assuré dans des pays moins exigeants au regard du droit du travail. En effet, la filière européenne à venir proposera probablement des prix plus élevés que ceux de certains pays émergents. Il a par ailleurs observé que le déplacement en Inde du rapporteur avait mis en évidence que ce pays se préoccupait de la protection de ses travailleurs, loin de l'image encore courante de chantiers aux conditions de travail déplorables.

Le rapporteur a justifié sa réflexion globale sur la question de la déconstruction des navires civils et militaires par le fait que le tonnage des navires militaires à déconstruire étant faible, il est indispensable d'y associer le démantèlement des navires civils dans le cadre de règles internationales contraignantes. Cependant, l'harmonisation des écarts existants en matière d'organisation sociale, économique et industrielle entre les pays développés et les autres prendra du temps. Il faut également comprendre que, dans le cas des chantiers d'Alang en Inde, les travailleurs qui procèdent au démantèlement des navires et gagnent environ un euro par jour préfèrent encore un emploi difficile au chômage. Cette situation est évidemment inimaginable en France. Toutefois, aussi bien les responsables des chantiers navals indiens que les autorités compétentes manifestent leur préoccupation d'assurer aux ouvriers des conditions de travail minimales.

Le président Guy Teissier a demandé des précisions sur l'actuel gestionnaire de la coque Q790 (ex-*Clemenceau*) et a souhaité savoir sur quel budget pourrait être imputée sa déconstruction.

Le rapporteur a précisé que le matériel de guerre Q790 a également été considéré comme un déchet. La coque appartient aux domaines et l'Etat devra en payer la déconstruction.

Mme Patricia Adam a souligné l'intérêt du rapport dont les conclusions sont très attendues, notamment à Brest. Il confirme la nécessité de faire évoluer la réglementation internationale en matière de déconstruction de navires.

S'agissant de la coque Q790, une décision d'ordre politique est souhaitée qui doit faire peser le coût de son démantèlement soit sur le budget de la défense, soit sur celui des domaines. En tout état de cause, compte tenu des impératifs de protection de l'environnement et des restrictions pesant sur les exportations de déchets, cette opération ne peut s'envisager ailleurs qu'en France. En effet, le retentissement médiatique de l'aller-retour vers l'Inde de l'ex-*Clemenceau* empêche la réalisation de sa déconstruction à l'étranger.

Par ailleurs, il est indispensable de mettre en place une filière européenne de démantèlement des navires en fin de vie. Or, le dossier n'est pas prêt, ni sur le plan de la législation communautaire, ni sur celui de son financement. L'Europe doit prendre ses responsabilités et montrer l'exemple vis-à-vis de l'OMI et de l'OIT. Les structures devront-elles être implantées à Brest, à Cherbourg ou ailleurs ? La réponse pourra être donnée dans un second temps. Les navires de petit tonnage peuvent être démantelés dans le cadre d'installations déjà en place mais le démantèlement de gros navires nécessiterait des structures nouvelles. Dans les deux cas, les techniques de démantèlement sont déjà au point. La France a donc le devoir d'être exemplaire sur ce dossier qui nécessite un étalement des travaux sur plusieurs décennies et dont la budgétisation devra être précisée avec un abondement de crédits si elle doit relever du ministère de la défense.

M. Gilbert Le Bris a souligné la qualité du rapport qui insiste sur la nécessité de mettre en place une filière européenne de démantèlement. Cependant, les Etats-Unis qui pratiquent « l'océanisation » de navires semblent être moins soucieux que les Européens de ses conséquences sur l'environnement. Sans prôner une systématisation de ces méthodes, il s'est demandé si l'immersion de coques de bateaux inertes qui ne présentent pas de danger pour l'environnement pourrait être envisagée pour permettre la création de structures d'aquaculture extensive. Cette technique de mise en valeur halieutique est en effet appelée à se développer.

M. Jean Michel a rappelé que de précédentes réunions de la commission avaient mis en évidence les difficultés de démantèlement de l'ex-*Clemenceau*, aussi bien en termes de protection de l'environnement que pour l'application du code des marchés publics. Il a souhaité l'approfondissement des travaux portant sur la déconstruction des navires, pour mieux évaluer les capacités et la rentabilité de la filière européenne qui reste à créer et examiner la question de son statut public ou privé. L'Etat doit assumer ses responsabilités pour le démantèlement des navires de guerre et aborder les problèmes en temps voulu, en s'inspirant de l'exemple donné par les collectivités locales dans leur gestion quotidienne.

Le rapporteur a précisé qu'une procédure d'appel d'offres est en cours pour le démantèlement du Q790. Le rapport étudie les perspectives de la déconstruction des navires de façon quasi exhaustive. A cet égard, s'il est souhaitable de conduire une réflexion englobant les domaines civil et militaire, des distinctions ne doivent pas moins être opérées,

notamment du fait des différences de tonnage entre les différents navires, de volume entre les deux secteurs et du « pic » attendu pour les navires civils en 2010. L'objectif était d'établir un état des lieux précis et de proposer différentes pistes pour parvenir à une solution. Ainsi, dans la perspective d'une filière européenne, celle-ci pourrait être articulée en deux sphères : l'une atlantique et l'autre méditerranéenne.

De même, le rapport évoque « l'océanisation » des coques et les représentants des pêcheurs sous-marins ont été entendus. Cette solution peut ouvrir des perspectives puisqu'une carcasse est colonisée par le milieu naturel moins de deux ans après son immersion.

Reprenant les propos du rapporteur sur la neutralisation de l'amiante dans le cas d'immersion des coques, **M. Hugues Martin** a observé que, s'il s'avère que les risques pour l'environnement sont faibles, la pratique américaine d'océanisation de ses bâtiments prête moins à la critique. Evoquant le *Colbert*, amarré à Bordeaux, il a indiqué qu'un désamiantage sur place est possible grâce au procédé d'« inertage » de l'amiante par vitrification au moyen de torches à plasma.

Le rapporteur a confirmé que la pression de l'eau emprisonne l'amiante contenue dans les carcasses, empêchant son éventuelle évasion dans le milieu ambiant. La technique de vitrification de l'amiante au moyen de torches à plasma est bien mentionnée dans le rapport.

M. Yves Fromion a relevé que la question du démantèlement ne concerne pas seulement les navires. Elle s'est posée, par exemple, à la société MBDA pour ses missiles périmés, incluant dans ce cas la responsabilité du vendeur vis-à-vis de son client. De même, à Châteauroux, une entreprise procède à la déconstruction d'avions. Dans ces conditions et, éventuellement dans le cadre d'une filière européenne, ne serait-il pas opportun de bâtir une filière verticale pouvant traiter ces différents éléments et globalement rentable ?

Le rapporteur a approuvé ce propos en soulignant que, quelle que soit la filière retenue, il est souhaitable qu'elle soit pérenne et rentable. Par ailleurs, aucun système ne verra le jour sans une réglementation contraignante.

M. Joël Hart a considéré que, pour le présent, le démantèlement de l'ex-*Clemenceau* est en voie de règlement et que les péripéties de son odyssée ont permis de réfléchir à la question générale de la déconstruction des navires. Il a dénoncé le danger qui existe, à terme, de renvoyer à l'Etat toute la responsabilité du démantèlement. De fait, il s'agit d'une question nouvelle qui se situe aux frontières des domaines industriel, écologique et commercial. Il existe plusieurs solutions susceptibles de concerner le secteur privé comme le secteur public. Le secteur privé doit tenir toute sa place dans ce domaine et des industriels ont, d'ores et déjà, manifesté leur intérêt pour la déconstruction. Sur ce point, les travaux de la commission devraient pouvoir connaître des prolongements dans le cadre d'une structure interministérielle. Enfin, il a estimé que le recours à l'océanisation, qui peut être une orientation, devrait être strictement contrôlé.

Le rapporteur a indiqué avoir évoqué dans son étude toutes les formes de déconstruction.

M. Michel Voisin a souhaité que les coûts de possession d'un navire englobent ceux du démantèlement, même si ceux-ci sont parfois difficiles à prévoir.

Le président Guy Teissier a fait valoir que, compte tenu de l'évolution des mentalités, le terme même d'océanisation a une connotation très négative, peut-être en raison d'abus constatés dans le passé, et que l'utilisation du procédé nécessiterait, de la part des pouvoirs publics, un grand travail d'explication et de pédagogie. Pour la déconstruction, de nombreuses pistes restent à explorer et des solutions duales pourraient être envisagées. Dans le domaine militaire, l'Etat doit-il financer la construction et le démantèlement de ses vaisseaux ou est-il possible de faire intervenir le secteur privé ? En tout état de cause, il est indispensable, qu'à l'avenir, les coûts de possession englobent ceux du démantèlement.

*

* *

La commission a *décidé*, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

*

* *

Information relative à la commission

La commission a nommé *M. Dominique Caillaud*, rapporteur sur le projet de loi (n° 3275) ratifiant l'ordonnance n° 2006-637 portant refonte du code de justice militaire (partie législative) et modifiant le code de la défense et le code de justice militaire.

—><—