

Les perspectives du démantèlement et du recyclage des navires

L'économie du démantèlement des navires est essentiellement influencée par des facteurs liés au marché et à la conjoncture internationale : prix du pétrole, taux de fret des marchandises, cours des métaux, coût de l'entretien d'une flotte, évolutions réglementaires (interdiction des pétroliers à simple coque). Les navires en fin de vie, étaient jusque dans les années 70, démantelés principalement dans les chantiers européens et étasuniens et/ou pouvaient faire l'objet d'une "océanisation" ¹. Aujourd'hui, cette industrie potentiellement dangereuse et polluante s'est délocalisée quasiment exclusivement en Asie du sud ainsi qu'en Turquie. La communauté internationale que ce soit sous l'égide des Nations Unies ou à une échelle régionale au sein de l'UE, tente de réguler cette activité avec plus ou moins de succès. Etat des lieux de la filière.

Contexte

Pour les pays en développement, le secteur de la démolition navale est une source d'approvisionnement en matières premières (acier, fer, aluminium, plastique) et est également pourvoyeuse d'emplois. Elle est, comme l'ensemble du secteur de l'industrie, synonyme de mise en danger des travailleurs et de l'environnement en raison de l'absence de mesures de protection et de sécurité de la santé des ouvriers, ainsi que de la préservation des écosystèmes et des communautés locales qui en dépendent. Un navire contient inévitablement des matériaux dangereux, et substances toxiques pour l'homme (amiante, PCB, PCT, métaux lourds, huile, boues d'hydrocarbures, émanation de gaz toxiques...). A Chattogram au Bangladesh, à Alang-Sosiya en Inde ainsi qu'à Gadani au Pakistan, les navires sont démantelés quasi exclusivement sur la plage, c'est ce qu'on appelle le "beaching". Les navires sont dans le sous-continent indien entièrement recyclés, emménagements compris. Ce qui dans d'autres pays finirait comme déchets ultimes, profite ici au marché local voire international dès que les éléments en cause ont une valeur esthétique.

Face à ce différentiel social, réglementaire et environnemental, il est difficile pour les pays de l'OCDE de

maintenir et de développer une filière du démantèlement notamment pour les grands navires de commerce. Pour autant des initiatives internationales et régionales tendent à combler ces insuffisances en promouvant un recyclage des navires sûr et propre, faute de pouvoir relocaliser cette industrie. Ces propositions vers une meilleure prise en compte des droits humains et une protection de l'environnement doivent s'incarner à l'échelle des Etats mais également à celle des entreprises, soucieuses de maintenir leur image de marque.

Le caractère international du transport maritime et du recyclage des navires ainsi que l'opacité des relations contractuelles, rendent complexe l'établissement des chaînes de responsabilités en cas d'événement de mer. Dès lors que la déconstruction est envisagée ces navires sont vendus à des "cashbuyers" (intermédiaires) qui en deviennent propriétaires pour une période plus ou moins courte, quelques heures, quelques jours, le temps de la traversée jusqu'au chantier de démolition ou bien quelques mois lorsque les taux de fret sont à la hausse ou en cas de spéculation sur le cours des matières premières.

Le navire est enregistré sous un pavillon fiscalement et réglementairement attrayant, comme ceux de Palaos, des Comores, du Gabon ou encore de Saint Kitts and Nevis (classés sur la liste grise ou noire du MoU de Paris).

En 2019, l'ONG Robin des bois estimait que 41% des navires voués à la démolition ont changé de pavillon pour leur dernier voyage. Outre la pratique du dépavillonnement, l'optimisation du dernier voyage/remorquage n'est parfois pas sans risque. Comme nous le rappelle l'attelage inédit du *Maersk Battler* remorquant le *Maersk Shipper* et le *Maersk Searcher* à couple, sans équipage et sans propulsion en période hivernale en Atlantique Nord et sans que les navires remorqués aient été dépollués (notamment la présence d'hydrocarbure). Ce convoi partait du Danemark et avait pour destination la Turquie où les trois navires devaient être démantelés. Les Etats côtiers n'ont jamais été informés de ce remorquage à risque. Après plusieurs séries de difficultés, les deux navires tractés ont finalement sombré en zone économique exclusive française au large de la Bretagne le 22 décembre 2016. Selon des professionnels du remorquage "ce convoi était voué à être un échec dès l'appareillage"². Cet exemple

¹ Désormais réglementé par la convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, adoptée le 13 novembre 1972 et entrée en vigueur le 30 août 1975, Protocole de 1996 entré en vigueur le 24 mars 2006.

² Naufrage des navires *Maersk Searcher* et *Maersk Shipper*, transferts de déchets et déconstruction des navires, leviers juridiques et bonnes

démontre qu'une prise de risque s'effectue parfois au premier stade du projet de démantèlement.

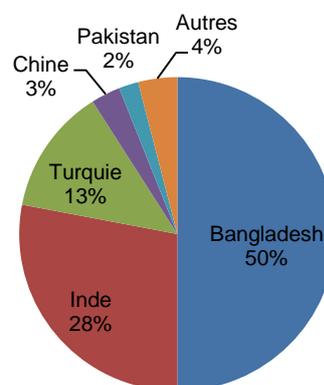
Éléments de marché

Après la crise financière de 2008, puis dans les contextes de la décennie suivante de surcapacité des flottes sectorielles et de tassement de la croissance des échanges commerciaux, la démolition s'est avérée nécessaire pour faire disparaître les navires en surnombre. Le marché du démantèlement est donc important même s'il a baissé dans la décennie passant grossièrement de 1 000 à 500 navires, de 40 M de tpl à 20 M de tpl. 2019 affichant un niveau particulièrement faible. Formant l'essentiel de la flotte, les porte-conteneurs, les vraquiers et les pétroliers sont aussi les plus détruits alors que l'on trouve en nombre plus réduits des navires extrêmement vieillissants comme des cargos conventionnels, des rouliers et des ferries.

Chaque marché maritime a sa propre dynamique. Le niveau élevé des taux de fret encourage les armateurs à garder leurs navires comme pour les pétroliers en 2014 et 2015. A l'inverse, les effondrements de marché provoquent de la démolition massive comme celui des vrac secs en 2012, 2015 et 2016, des conteneurs en 2015 et 2016. Au début de la pandémie de la Covid-19, il semblait que la crise mondiale toucherait le maritime. Toutefois en 2020, le nombre de vraquiers a doublé alors que ceux des pétroliers et porte-conteneurs sont restés constants, avant de connaître deux situations opposées durant 2021, un très fort marché conteneurisé gardant ses navires et un marché pétrolier déprimé détruisant les siens. On ajoutera le cas très spécifique des paquebots dont une quinzaine est partie à la démolition.

s'ajoute la Turquie. Ces acteurs recyclent invariablement 93% du tonnage mondial total. Ils profitent d'une main d'œuvre nombreuse et à bas coût ainsi que d'une quasi absence de mesures concernant la santé, la sécurité ainsi que les droits des travailleurs (absence de matériel de levage, EPI, de protection sociale en cas d'accident ou de maladie, exposition à des substances dangereuses...). La protection de l'environnement fait également défaut. Le prix de vente de la ferraille est un des paramètres régissant le secteur. Il varie à la fois dans l'espace et dans le temps. Les métaux, et en premier lieu le fer, sont sujets, comme toute matière première, à de la spéculation. Que ce soit dans le sous-continent indien comme en Turquie les prix à la tonne en 2021 sont en hausse. Passant de 400 US\$ à 600 pour le sous-continent indien et de 250 US\$ à 300 en Turquie entre 2019 et 2021.

Part de marché en tonnage recyclé (Données Robin des bois)



Sources : Robin des Bois "A la casse n°58", février 2020.

Un encadrement juridique international précurseur mais non-efficace

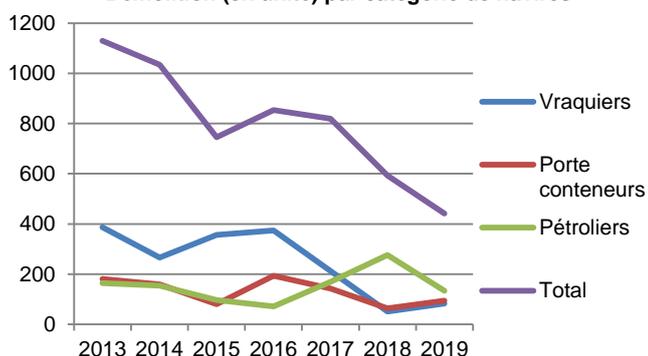
- Convention de Bâle ou l'absence de portée maritime

La convention de Bâle³ vise à réduire le volume des échanges transfrontières de déchets⁴ dangereux afin de protéger la santé humaine et l'environnement en instaurant un système de contrôle des mouvements d'exportation, d'importation et de transit. Elle régit également l'élimination des déchets dangereux. Dans ce but, elle prévoit un système mondial de notification et d'autorisation préalable des déchets dangereux entre pays. La convention de Bâle n'est pas un outil réglementaire dédié aux navires en fin de vie. Le navire peut à la fois relever d'un déchet, dont on souhaite se débarrasser, mais il peut simultanément être considéré comme un navire, notamment s'il est apte à

³ Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, adoptée le 22 mars 1989 et entrée en vigueur en 1992, et dont 187 Etats sont parties.

⁴ On entend par « déchets » des substances ou objets qu'on élimine, qu'on a l'intention d'éliminer ou qu'on est tenu d'éliminer en vertu des dispositions du droit national ;" (...).

Démolition (en unité) par catégorie de navires



Sources : Compilation données Robin des Bois et ISL Yearbook 2020

Le marché de la démolition navale se concentre sur le trio d'Asie du sud (Bangladesh, Inde, Pakistan,) auquel

naviguer et/ou une ressource, via la valorisation des différents matériaux qui le composent.

Dans le fait, l'intention de l'armateur de se "défaire" de son navire n'est jamais manifeste. La convention n'est alors pas applicable. Face à ces lacunes, un autre outil juridique a été créé sous l'égide de l'OMI et qui encadre spécifiquement le "recyclage" des navires ; la convention de Hong Kong (HK) pour le recyclage⁵ sûr et écologiquement rationnel des navires.

- Convention de HK ou l'accord des Etats recycleurs

Au terme d'une conférence internationale de l'OMI, la convention de HK a été adoptée le 15 mai 2009. Ce texte couvre la totalité du cycle de vie des navires JB > 500 (hors navires militaires et d'Etat). Son but est de combler les insuffisances du droit international en la matière et de promouvoir, de la conception des navires à leur démantèlement, en passant par leur construction et leur entretien, des méthodes compatibles avec les impératifs de droit international et de protection de la santé et de l'environnement. Les Etats parties seront tenus de veiller à ce que les navires battant leur pavillon ou exploités sous leur autorité se conforment aux exigences de la convention via l'obtention de documents :

- Le certificat international attestant que le navire possède un inventaire des matières potentiellement dangereuses.
- Le certificat international attestant que le navire est prêt pour le recyclage, exigé avant sa mise hors service et le début de son recyclage.

Les Etats parties devront veiller à ce que les installations de recyclage relevant de leur juridiction opèrent conformément aux prescriptions de la convention :

- Les installations devront mettre en œuvre des procédures et des techniques industrielles qui "*ne présentent pas de risques pour la santé des travailleurs concernés ou la population au voisinage de l'installation de recyclage des navires et qui sont destinées à prévenir, limiter, réduire au minimum et/ou éliminer les effets dommageables du recyclage des navires sur l'environnement*". Cette habilitation par les autorités nationales ne vaut que pour cinq ans.
- Un plan de préparation et d'intervention à usage des situations d'urgence devra être établi afin de faire face aux accidents ainsi qu'aux risques d'incendie, et d'explosion.

⁵ Par "recyclage", la convention "désigne l'activité qui consiste à démanteler en totalité ou en partie un navire dans une installation de recyclage afin d'en récupérer les éléments et les matières pouvant être retraités ou réutilisés, tout en prenant soin des matières potentiellement dangereuses et de toutes autres matières, et inclut toutes les opérations qui se rapportent à cette activité, telles que l'entreposage et le traitement sur place des éléments et matières, mais non leur traitement ultérieur ou leur élimination dans des installations distinctes".

- Chaque navire doit faire l'objet d'un plan de recyclage spécifique.
- Les installations agréées devront assurer l'enlèvement intégral des matières dangereuses présentes à bord du navire.
- Un avis d'achèvement devra être publié.

Certains observateurs reprochent à la convention de ne pas aller au bout du processus de traitement des déchets. De plus, elle ne prévoit pas de restrictions géographiques à l'exportation dès lors que l'installation est autorisée par l'Etat signataire dans lequel elle est située. La pratique du *beaching* n'est pas évoquée.

Les obligations incombant aux navires pourront faire l'objet d'une vérification des affaires maritimes des Etats parties à la convention. Mais seul l'Etat du pavillon pourra sanctionner l'armateur contrevenant, en vertu de son dispositif juridique.

La convention n'entrera en vigueur que 24 mois après sa ratification par quinze Etats dont les flottes marchandes représentent 40% de la flotte mondiale et dont les propres capacités de recyclage s'élèvent à au moins 3% de leurs flottes. Aujourd'hui on compte seulement seize États contractants (Allemagne, Belgique, Congo, Croatie, Danemark, Estonie, France, Ghana, Inde, Japon, Malte, Norvège, Panama, Pays-Bas, Serbie et Turquie) à la convention, lesquels représentent environ 29,58% du tonnage brut de la flotte mondiale des navires de commerce. A noter, qu'usuellement, l'entrée en vigueur d'une norme à l'OMI est conditionnée à un nombre d'Etats minimum et à une fraction minimale du tonnage mondial. Les conditions draconiennes et cumulatives de son entrée en vigueur, dépendent principalement de l'engagement des grandes puissances maritimes mondiales et des gros recycleurs, principaux intéressés. Sans attendre la ratification et l'entrée en vigueur de la convention de HK, l'UE a lancé des travaux de réflexion et de concertation sur le sujet dès 2007. L'objectif étant de promouvoir la ratification de la convention de HK par les Etats membres et de proposer un règlement européen spécifique sur le sujet, destiné à anticiper l'entrée en vigueur de ladite convention.

Un positionnement européen volontariste

40% de la flotte mondiale des navires au commerce appartiennent à des sociétés européennes. Toutefois dès que le démantèlement est envisagé, les navires ne battent plus pavillon d'un Etat-membre et passent sous propriétés d'un opérateur extra-européen.

Au sein des pays de l'UE, seule une filière de "pré nettoyage" (dépollution) des navires en fin de vie ainsi que le marché de la démolition pour de petites unités ou relevant des pouvoirs publics existent.

La concurrence que se livrent les installations qui respectent les normes techniques rigoureuses et celles qui n'y répondent pas dans les pays en développement, bride toute émergence d'industrie de démolition pour les grands navires marchands en Europe. Le degré d'occupation des sols sur le littoral, les différents arbitrages économiques (priorité à la construction/ réparation navale et travaux offshore, segments plus rentables), la non-attractivité des métiers et le rejet des populations lié à cette industrie pouvant occasionner des nuisances sonores, esthétiques etc... sont autant de facteurs déterminants dans l'absence de relocalisation de cette filière au sein de l'UE.

Pour autant, l'UE souhaite régir cette activité notamment pour les navires battant pavillon d'un Etat-membre, en rendant leur démantèlement obligatoire dans des chantiers agréés (procédure d'autorisation) par Bruxelles, au regard d'une série d'exigences liées à la sécurité des travailleurs et à la protection de l'environnement⁶ et qui se base sur les prescriptions de la convention de HK ; via notamment la mise en place d'un système de visites et d'octroi de certifications et d'autorisations pour les grands navires marchands battant pavillon d'un Etat membre, couvrant l'ensemble du cycle de vie, de la construction au recyclage, en passant par l'exploitation.

Les navires européens doivent dresser un inventaire des matières dangereuses présentes à bord et demander un certificat d'inventaire, requis par l'Etat du pavillon dès que le navire est en exploitation. Des contrôles pour les navires hors UE (*statement*) sont effectués dans le cadre des *Port State Control* mais les sanctions en cas de non-respect ne sont pas dissuasives (rappel aux armateurs ou inscription d'une déficience), l'immobilisation ne peut être retenue par l'Etat du port en cas de défaut de mise à jour des matières dangereuses. C'est à l'Etat du pavillon de contraindre le navire à respecter cette norme.

Sur la liste des "installations de recyclage de navire"⁷ figure une quarantaine de sites, dont trente-cinq dans les Etats membres ainsi qu'en Norvège et au Royaume-Uni. Sept autres chantiers ont été agréés hors UE, dont huit en Turquie et un aux Etats-Unis, mais aucun en Asie du sud. A noter qu'il n'y a pas de restrictions en terme géographique et que les sites agréés en Turquie (Aliaga) mentionnent l'usage de l'échouage.

Sachant que le dépavillonnement est toujours de mise, on peut s'interroger sur l'impact réel de ce Règlement sur le démantèlement des navires. Pour autant les législateurs européens en sont conscients. Le Règlement (UE) N°

1257/2013 dispose "*Dans l'intérêt de la protection de la santé humaine et de l'environnement et compte tenu du principe du "pollueur-payeur", la Commission devrait étudier la faisabilité de la mise en place d'un mécanisme financier applicable à tous les navires faisant escale dans un port ou un mouillage d'un Etat membre, quel que soit leur pavillon, destiné à générer des ressources qui faciliteraient le recyclage et le traitement écologiquement rationnels des navires sans encourager les changements de pavillon.*"

Le Livre Vert de la Commission du 22 mai 2007 sur l'amélioration des pratiques du démantèlement des navires mentionnait déjà à l'époque, le principe du "pollueur-payeur". Les armateurs devant assumer l'élimination de leur navire en fin de vie grâce à la création du fonds obligatoire international de démantèlement des navires sous forme de taxe ou d'assurance gérée par l'OMI ou, si cela n'est pas possible, via un système régional. Sur le plan européen, ce fonds permettrait de subventionner les armateurs européens qui opteront pour les sites de démantèlement avec les normes les plus strictes. Le fonds serait alimenté par des redevances versées par les navires escalant dans les ports de l'UE et sur la base de leur tonnage. Le navire devra battre pavillon d'un Etat membre depuis au moins deux ans. Certains craignent que ce fonds pénalise la compétitivité des ports européens ainsi que celle des pavillons des Etats-membres. Le mécanisme de recouvrement apparaît également complexe à la fois dans sa mise en place et son utilisation.

Internaliser dès la conception du navire le coût de son démantèlement peut être une piste intéressante. Grâce à des garanties financières comme ce qui existe pour le démantèlement des parcs éoliens en mer ou à l'instar du fonds d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures dans le cadre de la convention internationale pour la préservation de la pollution par les navires (convention du 2 novembre 1973, dite "MARPOL"). Le Livre Vert mentionnait également "*le déploiement d'une assistance technologique, le transfert de technologies et la diffusion des meilleures pratiques auprès des pays en développement actifs dans le recyclage*" ainsi que "*le développement des capacités européennes de déconstruction navale dans la mesure où les moyens disponibles ne suffisent pas pour désarmer l'ensemble des pétroliers et autres grands navires marchands battant pavillon d'un Etat membre de l'Union et appartenant à une société domiciliée dans l'Union*". Quatorze ans plus tard, force est de constater que la situation n'a pas beaucoup évolué.

Camille VALERO

⁶ Règlement (UE) No 1257/2013 du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires et modifiant le règlement (CE) no 1013/2006 et la directive 2009/16/CE.

⁷ Décision d'exécution (UE) 2016/2323 de la Commission du 19 décembre 2016 établissant la liste européenne des installations de recyclage de navires conformément au règlement (UE) no 1257/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au recyclage des navires.