

Passer aux actes, seule façon d'assurer rapidement la sécurité du transport maritime*

Un acteur de terrain l'affirme : éviter les naufrages de l'Erika ou du Prestige était possible et une stricte affaire de volonté politique. Des outils existent qui permettraient d'éliminer les voyous des mers et d'éviter leur réapparition. D'autres aisément adoptables aideraient à limiter les effets d'accidents toujours possibles ; d'autres enfin, en amont, contribueraient à vaincre l'insécurité en réduisant les quantités de marchandises polluantes à transporter. Il n'y faut plus qu'une réelle volonté d'agir.

par Jean Chapon,

*Ancien Secrétaire général
de la Marine marchande
au ministère de l'Équipement
et des Transports
Président honoraire de l'Association
des utilisateurs de transport
de fret (AUTF)*

Survenant quelques mois après la catastrophe de «l'Erika», le naufrage du «Prestige» a relancé les réflexions sur l'insécurité du transport maritime, particulièrement redoutable pour les Etats côtiers lorsque les navires transportent des marchandises dangereuses et polluantes – tels les fiouls lourds - et comme on pouvait logiquement le redouter, il est à craindre que, pendant des mois et des années, l'arrivée sur le

littoral de ce que contient encore la coque du Prestige redonne à son naufrage une regrettable actualité.

Des commissions parlementaires ont produit d'importants et utiles rapports, la Commission de l'Union européenne a pris et prendra d'utiles mesures ; il faut souhaiter que l'Organisation maritime internationale (OMI) (1) – qui semble avoir compris l'importance du problème – complète rapidement les heureuses dispositions qu'elle a prises dans le passé et encore récemment. On sait cependant bien que la mer peut, un jour ou l'autre, avoir raison du meilleur navire

conduit par le meilleur équipage : un accident de navigation et ses conséquences humaines et environnementales seront donc toujours à redouter.

Mais il est non moins évident que si les règles existantes concernant le maintien en bon état du navire ou d'une élémentaire prudence en matière de navigation avaient été respectées, les naufrages de l'Erika et du Prestige et toutes les autres grandes catastrophes (et pas seulement celles qui ont causé d'importantes pollutions) survenues au cours des dernières décennies auraient été évitées ou, pour le moins, auraient eu

une ampleur considérablement plus faible. En la circonstance, les propriétaires et exploitants des navires les avaient laissés, faute d'un entretien suffisant, incapables de résister aux assauts de la mer, alors que l'agitation de la mer n'était pas d'une intensité exceptionnelle. Comment donc faire en sorte que « les acteurs (2) de la chaîne du transport maritime » se décident à appliquer ces règles ?

Des difficultés intrinsèques

Une des particularités du transport maritime, due à son caractère éminemment international, est l'absence de transparence concernant le propriétaire et l'exploitant du navire, ce qui rend difficile leur sanction en cas d'accident dû à un manquement aux règles ; la catastrophe du Prestige a même montré la difficulté d'identifier le propriétaire de la cargaison aux différentes phases du voyage.

En effet, en l'espèce, un «trader» helvétique, voulant faire transporter 77 000 tonnes de fioul lourd de Lituanie à Singapour, contacte un courtier londonien qui le met en rapport avec une société grecque basée au Libéria ; cette dernière lui propose un navire «apparte-

nant(?)» à un armateur enregistré au Libéria, mais qui bat pavillon des Bahamas : le Prestige, âgé de 25 ans et jugé non affrètement par les grandes compagnies pétrolières ... Etait-il armé par son propriétaire ou bien, comme c'est souvent le cas, ce dernier avait-il confié cet armement à une autre entreprise, spécialisée dans le recrutement d'officiers et de marins prêts à accepter des salaires de misère et des conditions de travail inhumaines ? Comment dans un tel labyrinthe, identifier les responsables de l'expédition maritime qui doivent répondre des conséquences du naufrage ?

Au surplus, même si les acteurs du transport maritime sont identifiés, la réparation des dommages causés au littoral de l'Etat côtier nécessite des dépenses considérables dont la couverture s'avère difficile par les différents acteurs de l'expédition maritime.

En revanche, le navire est toujours identifiable, de même que l'Etat du pavillon et l'Etat du port de chargement ou de déchargement et même la société de classification (3).

La seule façon de «tuer le mal à la source» consiste donc à engager une action préventive,

focalisée sur les acteurs «à coup sûr identifiables».

Comment s'en sortir vraiment ?

L'action la plus efficace consiste certainement à s'attaquer d'abord au navire (qui est parfaitement identifiable) en éliminant «concrètement» de la surface des mers les navires qui ne respectent pas les règles techniques et/ou sociales.

✓ La première action doit donc consister à appliquer strictement le «*Mémorandum of Understanding (MOU)*», appelé Mémorandum de Paris, qui permet à l'Etat du

Une des particularités du transport maritime, due à son caractère éminemment international, est l'absence de transparence concernant le propriétaire et l'exploitant du navire, ce qui rend difficile leur sanction en cas d'accident dû à un manquement aux règles.

port (de chargement ou de déchargement) d'y bloquer les navires dont le contrôle effectué au port a révélé qu'ils sont inférieurs aux normes de l'OMI, jusqu'à ce qu'ils soient mis en conformité.

Cette mesure devrait être complétée par l'interdiction d'accès aux ports des navires inscrits sur une «liste noire» pour non-respect des règles, et même l'interdiction pour ces derniers de transiter le long des États côtiers –non seulement dans leurs eaux territoriales (4) mais aussi dans leur zone économique exclusive.

La mise en œuvre de ces interdictions exige que les navires soient obligatoirement tenus d'annoncer suffisamment tôt leur arrivée ou leur passage.

- Il est évident que cette première série de mesures aurait pour rapide effet d'abord d'éviter la plupart des accidents, et leurs conséquences humaines et économiques ; elle constituerait aussi une sanction particulièrement efficace des véritables acteurs du transport maritime : peu importerait qu'ils soient ou non identifiés, puisque, avec le blocage de leur navire et de sa cargaison, ils seraient directement « touchés au portefeuille » ; enfin, si ces acteurs persistaient à ne pas

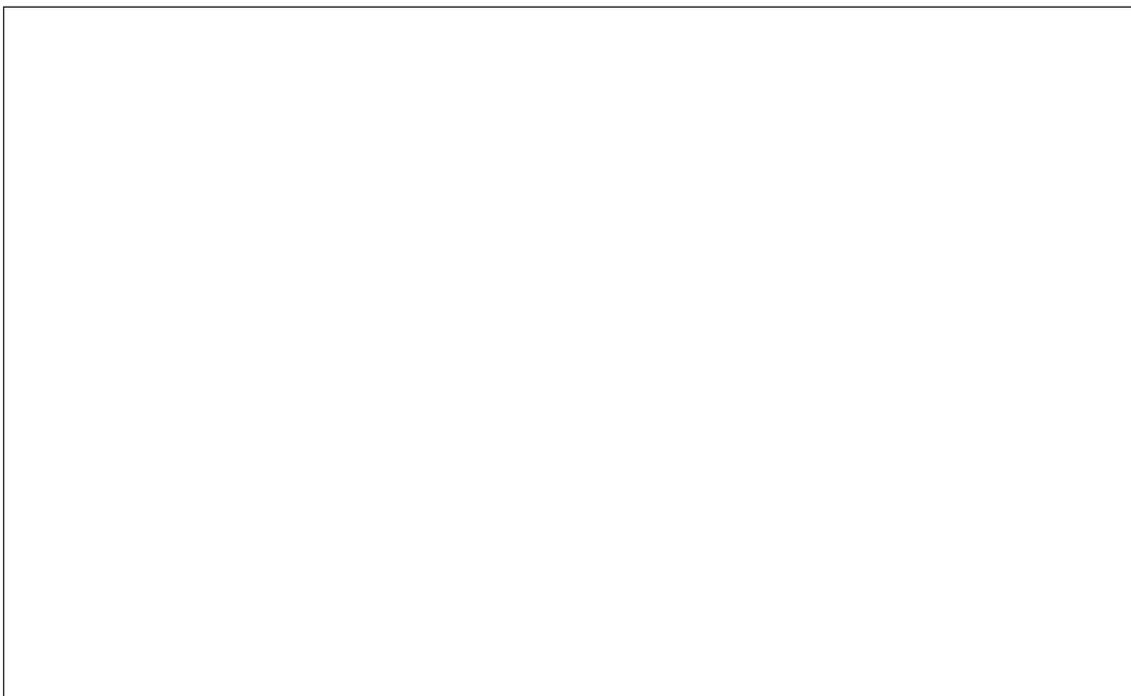
respecter les règles, les blocages et les interdictions successifs les priveraient de marchés et conduiraient à leur disparition pure et simple, pour le plus grand avantage des acteurs qui se comportent correctement, notamment l'armement français et les autres armements européens dont le sérieux n'a jamais été contesté.

- L'efficacité de ces mesures exige évidemment qu'elles soient mises en œuvre, sinon par toutes les nations maritimes, au moins par un nombre suffisant d'entre elles et, en particulier, par celles qui constituent l'essentiel du marché, pour avoir une action significative sur l'activité des

armateurs qui ne respectent pas les règles.

Cela devrait être le cas du blocage dans les ports des navires inférieurs aux normes, prescrit par les *Memoranda of Understanding (MOU)* qui couvrent aujourd'hui pratiquement toutes les mers du globe. En effet, à ce jour, huit *memoranda* sont en vigueur, concernant :

- ✓ l'Europe et l'Atlantique Nord (Mémorandum de Paris 1982)
- ✓ l'Amérique Latine (*Acuerdo de Vina del Mar* 1992),
- ✓ l'Asie et le Pacifique (*Tokyo MOU* 1996),
- ✓ les Caraïbes (*Caribbean MOU* 1996),
- ✓ la Méditerranée (*Mediterranean MOU* 1997),



L'action la plus efficace pour améliorer la sécurité du transport maritime consiste certainement à s'attaquer d'abord au navire (qui est parfaitement identifiable) en éliminant « concrètement » de la surface des mers les navires qui ne respectent pas les règles techniques et/ou sociales.

Crédit : J.C. Moschetti/REA

- ✓ l'Océan Indien (*Indien océan MOU 1998*),
- ✓ l'Afrique Occidentale et Centrale (*Abuya MOU 1999*),
- ✓ la Mer Noire (*Black Sea MOU 2000*).

Seuls ne sont pas couverts les ports des Etats-Unis, mais à la suite de la catastrophe de l'*Exxon Valdes* en 1989, le pays s'est doté de l'*Oil Pollution Act* (OPA) qui permet une action efficace en matière de sécurité du transport maritime.

C'est dire que l'outil juridique permettant de contrôler les navires dans les ports existe avec une étendue qui doit en garantir l'efficacité... dans la mesure où les Etats du port signataires des *MOU* agissent pour respecter leurs engagements.

Peut-être faut-il améliorer le dispositif en portant de 25 % à un pourcentage supérieur (30 ou 33 %) le nombre de navires contrôlés dans les ports des Etats signataires ? On peut raisonnablement considérer que les 25 % des *MOU* en vigueur seraient déjà efficaces, le seul aspect de certains navires les désignant «au simple coup d'œil» comme susceptibles d'être dangereux, encore plus pour ce qui est des navires qui figurent ou ont figuré sur une «liste noire» !

Il faut surtout que, même dans ses dispositions actuelles, le Mémoire de Paris soit complètement et correctement

appliqué par ses signataires, notamment en procédant à des contrôles sérieux des structures et de l'équipement des navires ainsi que des conditions de leur armement et du respect des normes sociales, sans se contenter d'une simple vérification de la régularité des «papiers». Cela, à commencer par la France qui a déjà fait des efforts en matière de contrôle et que les décisions du Comité interministériel de la mer du 29 avril 2003 devraient rendre irréprochable, assurant du même coup la crédibilité de ses interventions à Bruxelles, à l'OCDE, ou à l'OMI. Mais il faut aussi que le mémorandum soit correctement appliqué par les autres pays maritimes de l'Union européenne, pour la même raison de crédibilité de leurs interventions au plan international, et aussi pour la sécurité de leur trafic qui transite le long de nos côtes.

A cet égard, la jeune Agence européenne de sécurité du transport maritime devrait rapidement établir la méthodologie de contrôles efficaces et pouvoir vérifier que ces contrôles sont effectivement et correctement effectués par tous les

Etats-membres de l'UE, et suivis du blocage du navire en cas de résultats non satisfaisants ; elle devrait aussi contribuer à l'élaboration de la «liste noire» des navires interdits d'accès aux ports.

✓ Car la «liste noire» a une existence légale dans la Communauté européenne : la directive 2001/104/CE sur le contrôle par l'Etat du port a non seulement prévu une inspection renforcée, obligatoire *tous* les ans, pour les navires à risques, à leur entrée dans un port de l'Union européenne, avec notification préalable

pour organiser l'inspection ; elle a également autorisé l'interdiction d'accès aux ports européens des navires qui auront été immobilisés plus de deux fois au cours des années précédentes et qui figurent sur une liste noire de pavillons.

Les moyens de recueillir et classer les informations existent aussi : la banque de données mondiales sur les navires (EQUASIS) est opérationnelle depuis mai 2000.

C'est à juste raison que la France s'active – semble-t-il avec succès - à ce que ces mesures «européennes» soient finalement adoptées par l'OMI,

Si le propriétaire du navire est difficilement identifiable, le navire l'est toujours, de même que l'Etat du pavillon et l'Etat du port de chargement ou de déchargement et même la société de classification : pour «tuer le mal à la source» il faut donc engager une action préventive, focalisée sur les acteurs «à coup sûr identifiables».

prenant du même coup une dimension internationale qui en renforcerait l'efficacité.

✓ Le bannissement des navires inférieurs aux normes - notamment ceux inscrits sur la liste noire - hors des eaux littorales des pays le long desquels ils transitent est «juridiquement» plus délicat.

L'obligation faite aux navires de se signaler est, par contre, plus facile à «légaliser» : la France a ainsi obtenu de l'OMI qu'elle reconnaisse en Manche centrale l'obligation qui est «nationalement» en vigueur depuis le 1^{er} juin 2001, complétant le dispositif de signalement déjà en place au large d'Ouessant et dans le Pas-de-Calais ou dans le détroit de Gibraltar, où ont été instaurés depuis plusieurs décennies des «rails» que doivent suivre tous les navires.

On peut également fonder de bons espoirs sur la création d'une Zone maritime particulièrement vulnérable (ZMPV) couvrant ses approches en Manche et dans l'Atlantique Nord, que la France vient de proposer à l'OMI – avec le soutien de plusieurs partenaires européens - afin de *pouvoir prendre des mesures de limitation* ou d'interdiction de naviguer à l'encontre des navires pouvant être considérés comme dangereux. La création d'une Zone de pollution écologique (ZPE) en Méditerranée (où n'a pas été définie de Zone économique exclusive) va éga-

lement dans le bon sens pour pouvoir agir en toute légalité internationale.

Le rôle déterminant des Etats

Notamment pour ce qui concerne l'autorisation de naviguer, et en particulier la prise en compte des résultats des contrôles effectués dans les ports, il faut insister sur le rôle des Etats du pavillon et du port, qui sont eux aussi parfaitement identifiables.

Il faut rappeler que la vérification que le navire respecte les règles techniques et sociales est une action de police de la sécurité - et, comme toute action de police, elle est une prérogative de la puissance publique dont la non-exécution engage sa responsabilité - une responsabilité qui ne se délègue pas, même si la puissance publique confie l'exécution des vérifications à un prestataire de service spécialisé, en l'espèce, une société de classification.

Les Etats ne sauraient se décharger de leur responsabi-

lité en matière de contrôle en s'en remettant à ceux effectués par les affrêteurs : le « *vetting* » (5) a peut-être été un palliatif à l'insuffisance de l'action des Etats, il ne saurait constituer la solution durable dans un monde constitué par des Etats de droit !

Là encore, le problème consiste à ce que les textes soient effectivement appliqués : la Convention des Nations unies sur le droit de la Mer de 1982 affirme clairement les obligations des Etats concernant les navires qu'ils autorisent à battre leur pavillon et leur non-exécution peut légalement engager leur responsabilité ; mais les victimes d'une pollution n'ont guère la possibilité d'engager, devant une juridiction compétente pour en connaître, une action contre un pays étranger.

Ce serait aux Etats dont ressortissent ces victimes qu'il appartiendrait d'agir devant des juridictions internationales et on peut s'interroger sur le fait qu'aucun d'entre eux ne l'ait fait jusqu'alors !

Peut-être faut-il entreprendre une action au niveau international – dans le cadre des Nations unies - pour obtenir que tous les Etats du pavillon, et notamment ceux qui tolèrent

L'outil juridique permettant de contrôler les navires dans les ports existe avec une étendue qui doit en garantir l'efficacité... dans la mesure où les Etats du port signataires des différents memoranda agissent pour respecter leurs engagements.

le manquement aux règles, se décident enfin à faire respecter les règlements internationaux et puissent être sanctionnés en cas de laxisme.

Le résultat des contrôles effectués par les autorités publiques devrait être obligatoirement communiqué - notamment par l'armateur qui devrait être tenu de les produire - à l'Etat dans lequel il souhaite une nouvelle immatriculation de son navire (en cas de changement de pavillon), aux Etats des ports qu'il veut toucher et même, sur leur demande et surtout en cas d'accident, aux Etats côtiers le long desquels transite son navire, ainsi qu'à l'affrèteur ou au chargeur. Faute pour ces derniers de n'avoir pas exigé cette communication et de ne pas en avoir tiré les conséquences, leur responsabilité devrait être engagée - comme celle de l'armateur fautif - en cas de dommages causés par un navire en-deçà des normes. Faut-il des textes pour instituer ou conforter cette obligation ? C'est en tous cas une action à engager le plus rapidement possible aux niveaux européen et international.

Accélérer la disparition des « mauvais acteurs » du transport maritime et éviter leur réapparition sur les mers du globe

Même si les actions précitées doivent faire rapidement disparaître les « mauvais acteurs » du transport maritime, une élémentaire prudence sera d'éviter la renaissance d'acteurs aussi peu scrupuleux.

Les Etats ne sauraient se décharger de leur responsabilité en matière de contrôle en s'en remettant à ceux effectués par les affrêteurs : le «vetting» a peut-être été un palliatif à l'insuffisance de l'action des Etats, il ne saurait constituer la solution durable dans un monde constitué par des Etats de droit !

Les conventions de l'OMI de 1969/1992 ont limité la responsabilité de l'armateur - hormis le cas de faute intentionnelle - à un montant de 420 DTS/tonneau après un forfait de 3 millions de DTS pour les 5 000 premiers tonneaux. Ainsi la responsabilité de l'Erika était-elle limitée à quelques 82 millions de francs (12 500 000 €), celle du Prestige à 24 M€... une goutte d'eau dans l'océan des dépenses engagées pour réparer les dommages qui se comptent en centaines de millions d'euros !

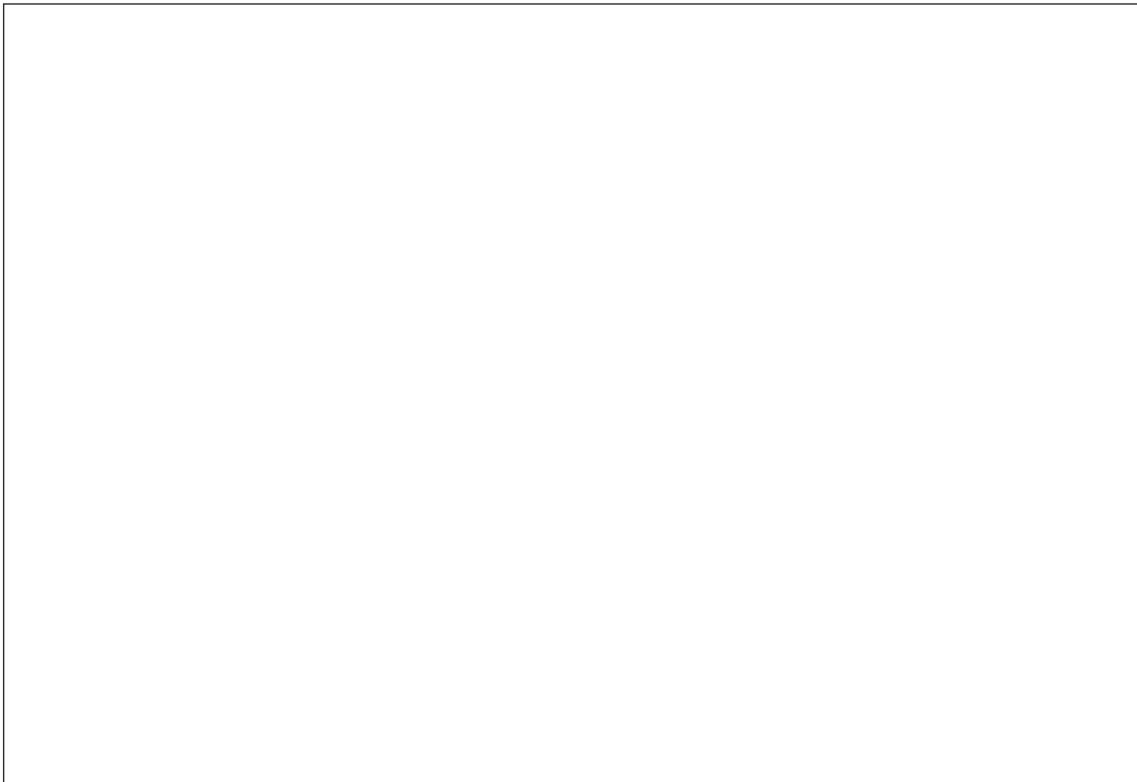
✓ Une première mesure consisterait, comme l'ont fait les Etats-Unis avec l'Oil Pollution Act (OPA) du 18/08/90, à conditionner l'accès aux ports à la production par le navire, d'un contrat d'assurance comportant une couverture beaucoup plus élevée : l'OPA prévoit, à l'égard de l'Etat fédéral une couverture de 1 200 \$/tonneau (environ 1 000 €/tonneau) et la mise en place d'un fonds d'indemnisation complémentaire de 1 milliard de \$: en outre, chaque Etat fédéré a la possibilité d'imposer des mesures réparatrices pouvant ne pas comporter de limitation, aussi bien pour la réparation des dommages économiques que pour les atteintes à l'environnement. La France n'a-t-elle pas adopté une mesure comparable en matière de transport ferroviaire, avec le récent décret 2003-94 du 7 mars 2003 dont l'article 7 impose la couverture par une assurance des compagnies françaises et étrangères qui veulent emprunter les voies de Réseau ferré de France, cela sans que soit mentionnée une quelconque limitation. Mais là aussi, l'efficacité de la mesure (notamment pour ce qui concerne le trafic qui transite le long de nos côtes) exigerait qu'elle soit prise au moins par tous les Etats côtiers de l'Union européenne et plus largement les Etats qui sont parties au Memorandum of Understanding (MOU) - et mieux

encore au niveau de l'OMI : ne pourrait-on (comme l'a fort judicieusement suggéré M. le Professeur Vialard au cours d'une conférence prononcée en avril 2003) proposer à l'OMI de «troquer» sa convention de 1969/1992 (à laquelle les Etats-Unis ne sont pas partie), contre un accord inspiré par l'Oil Pollution Act, qui responsabilise davantage le propriétaire du navire ?

Notamment pour ce qui concerne l'autorisation de naviguer, et en particulier la prise en compte des résultats des contrôles effectués dans les ports, il faut insister sur le rôle des Etats du pavillon et du port, qui sont eux aussi parfaitement identifiables.

Il est pour le moins probable que, cette fois-ci, les Etats-Unis ratifieraient la convention. ✓ Une seconde étape consisterait à mettre fin à la limitation de responsabilité des armateurs en cas de faute nautique : cette limitation avait sa justification lorsque le naufrage n'impliquait que l'armateur et le chargeur et la « fortune de mer » ne fait pas perdre, aujourd'hui comme

hier, sa logique à la notion « d'avarie commune » qui devrait donc continuer à régir les relations entre les partenaires à l'acte de transport. Mais la limitation de responsabilité de l'armateur n'est plus justifiée pour ce qui concerne les dommages causés aux tiers, victimes d'une pollution. Probablement, cette suppression de la limitation de responsabilité demanderait-elle de longues négociations au plan international et même les armements les plus sérieux trouveraient-ils des assureurs acceptant de couvrir intégrale-



Crédit : Jean Gaumy / Magnum Photos

Soyons conscients de ce qu'en matière d'accidents subis et causés par des navires, du fait même de la « fortune de mer », le rendement des actions humaines ne sera pas égal à 100 %, mais au moins, aura-t-il été mis fin aux « pages noires » des dernières décennies de l'histoire du transport maritime.

ment les conséquences d'un naufrage, notamment la pollution du milieu marin ? Probablement oui, puisque des assureurs acceptent de couvrir les navires qui touchent des ports des Etats-Unis.

Il est cependant évident que, déjà, si elle était limitée à une valeur suffisante, l'obligation d'une telle assurance - dont la preuve devrait être fournie, sur sa demande, à l'Etat du port ou à l'Etat côtier le long duquel le navire doit transiter- pourrait certainement être plus rapidement obtenue, et, compte tenu de l'impossibilité que rencontreraient les armateurs peu sérieux d'obtenir cette couverture, non seulement elle entraînerait leur disparition rapide, *mais, en outre, elle rendrait impossible la renaissance d'armateurs qui ne respecteraient pas les règles !*

La pénalisation des rejets polluants, pas une solution miracle, mais une mesure utile

La pénalisation du « rejet illégal de substances polluantes, ainsi que de la participation et l'incitation à ces rejets » prononcée par la récente directive de l'Union européenne constitue une

mesure dissuasive qui peut être efficace - *notamment pour combattre les déballastages* -, ces rejets effectués volontairement en mer après nettoyage des citernes, qui représentent l'essentiel (plus de 97,5 %) des six millions de tonnes de produits pétroliers qui polluent les mers du globe.

Encore faut-il que les fautifs soient pris sur le fait ! ce qui exige la mise en œuvre d'importants moyens performants (par exemple des avions équipés de caméra infra rouge permettant de détecter les déballastages faits pendant la nuit)... en étant conscient que, même si ces moyens de contrôle sont importants et bien répartis, certains fautifs « passeront entre les mailles du filet » ! Mais une application systématique de lourdes sanctions pénales et civiles à ceux qui seraient pris sur le fait aurait un effet sérieusement dissuasif, et le nombre de déballastages s'en trouverait significativement réduit.

Encore, pour les sanctionner pénalement, faut-il que puisse être prouvé le fait que ces rejets ont été effectués « intentionnellement ou par négligence grave » et, surtout, que puissent être identifiés les

véritables responsables de ces fautes.

L'amélioration des textes permettant de mieux identifier les

La pénalisation du « rejet illégal de substances polluantes, ainsi que de la participation et l'incitation à ces rejets » prononcée par la récente directive de l'Union européenne constitue une mesure dissuasive qui peut être efficace - notamment pour combattre les déballastages.

acteurs du transport maritime, et en particulier le propriétaire et l'exploitant du navire - ainsi que l'affrètement et le propriétaire de la cargaison - est certainement une action qu'il faut entreprendre, étant précisé

qu'il faut le faire au niveau international, notamment s'il s'agit d'impliquer une personne morale étrangère à l'Union européenne ou ses ressortissants ou représentants.

Le réalisme de la mesure suppose également l'existence de moyens suffisants dans les ports pour permettre aux navires d'y débarquer dans des installations appropriées les résidus et produits de nettoyage de leurs citernes, ce qui est loin d'être le cas ! et cela vaut aussi pour l'élimination des autres déchets produits à bord des navires (ordures ménagères...). Un réel effort d'équipement des ports est donc nécessaire pour pouvoir exiger que tous les navires respectent leurs obligations en la matière ! des incitations à l'utilisation de ces moyens pourraient utilement être

mises en œuvre par les ports (par exemple sous la forme de réduction de droits de port accordée aux navires qui y ont recours).

Il restera toujours des accidents

En admettant que les mesures énoncées précédemment fassent disparaître les armateurs et autres acteurs qui ne respectent pas les règles, subsisteront les accidents survenant à des navires en bon état, conduits par des équipages qualifiés. Leur nombre aura certes été diminué, mais il en existera toujours !

Sans prétendre être exhaustif, quelques idées concernant les questions techniques :

✓ Améliorer les règles concernant la conception des navires

A cet égard, la «double coque» (6) est une «fausse bonne solution» : valable en cas d'échouage ou d'abordage léger, elle peut s'avérer très dangereuse (accumulation de gaz avec risque d'explosion, difficulté de visite «intérieure») : son seul intérêt est l'obligation de rajeunir la flotte. Mais il aurait été aussi facile de l'obte-

nir avec des solutions véritablement efficaces, telles le brevet E3 des Chantiers de l'Atlantique.

La préoccupation de la qualité de la conception ne saurait faire oublier celle de l'entretien, ni celle de l'armement, avec le strict respect des règles STCW (7)... et un traitement humain des équipages.

Renforcer les règles concernant l'agrément des sociétés de classification et précisant leurs relations avec l'Etat du pavillon, mais aussi avec les Etats du port et les États côtiers victimes des conséquences d'un accident (qui doivent avoir accès aux documents de ces sociétés).

Pour assurer leur indépendance, pourquoi ne pas imposer deux sociétés distinctes concernant la classification du navire et la délivrance du label ISM ? (8)

✓ Améliorer les règles de navigation, ainsi que celles relatives au chargement et à l'arrimage des cargaisons (car, même si on en parle peu, il faut être conscient du danger pour le milieu marin et le littoral que peut constituer un conteneur de produits toxiques qui tomberait accidentellement à la mer et irait se briser sur le rivage).

✓ Accélérer la mise en œuvre de la directive européenne 2002/59 du 27

juin 2002 obligeant à équiper les navires de « boîtes noires » (VDR *Voyage data Recorders*) et permettre leur consultation par l'Etat du pavillon, par l'Etat du port (et même par l'Etat côtier lorsque le navire doit transiter le long de son littoral et, en tous cas, lorsqu'il y a causé des dommages).

✓ Renforcer les aides à la navigation et faire obligation aux navires d'y recourir et de se conformer aux instructions données par les autorités chargées de contrôler et de guider la navigation ; mettre en œuvre l'obligation également faite pour la directive 2002/59 aux navires d'être équipés d'un système d'identification automatique (AIS conforme aux normes de l'OMI).

✓ Améliorer les méthodes et moyens pour :

- Réduire le danger auquel est exposé un navire accidenté (refuges...) sachant que l'éloignement du navire du littoral accélère souvent sa rupture et rend plus difficile le sauvetage de l'équipage : ce qui a été fait pour le *Prestige* est l'exemple éloquent de ce qu'il ne faut pas faire !

- Alléger le navire accidenté en retirant tout ou partie de sa cargaison (ce qui réduit le risque de rupture et est d'autant moins difficile que le navire n'a pas coulé par grandes profondeurs), en n'oubliant pas que les produits liquides (pétrole, fioul), une fois

répandus à la mer, y sont pratiquement irrécupérables et atterrissent inexorablement sur le littoral où ils causent des pollutions graves à la fois aux plans écologique et économique.

N'attendons pas de «miracle» de l'établissement d'une liste de «ports refuges», compte tenu d'évidentes considérations politiques : quel Etat prendra en effet le risque de publier une telle liste pour son littoral ? Mais cela ne saurait dispenser les pouvoirs publics de faire inventorier par les autorités littorales compétentes les sites et les ouvrages pouvant accueillir un navire en difficulté, en essayant d'imaginer tous les cas de figures possibles, car il ne faut pas oublier que chaque accident est un cas particulier qu'il faut traiter en « temps réel ». La rapidité et l'efficacité des interventions seront d'autant plus grandes que seront disponibles des moyens importants et variés répartis sur le littoral pour réduire le temps de leur accès ou de leur arrivée sur place, en sachant que l'agitation de la mer risque d'en compromettre l'efficacité... ce qui ne doit cependant pas empêcher de consentir un effort de recherche suffisant pour améliorer, autant que faire se peut, leurs performances, notamment des moyens d'allègement des navires et de récupération des produits en mer (dont le rendement sera toujours dépendant de l'agitation de la mer).

✓ *Lutter contre la pollution en mer et sur le littoral* en n'hésitant pas à recourir aux moyens qui se sont révélés efficaces (épandage de sciure de bois sur les nappes, récupération des produits par des bateaux de pêche équipés de filets à faible maille, etc.) et, dans tous les cas, mobiliser la main d'œuvre nécessaire pour nettoyer le littoral ; disposer de barrages flottants adaptés aux divers sites à protéger, sans perdre de vue qu'ils sont rarement efficaces au-delà de quelques décimètres d'agitation du plan d'eau, mais qu'à la condition d'assurer leur bonne tenue, leur mise en place permet de «limiter les dégâts» dans les zones sensibles, tels les parcs conchylicoles ; d'où l'intérêt de stocker ces barrages aussi près que possible des sites à protéger.

Mais, comme l'accident restera toujours possible, il faut aussi *améliorer et compléter le système des fonds existants* afin d'indemniser les victimes des dommages consécutifs à l'accident, et aussi de financer les recherches et actions pour réaliser les améliorations précitées d'allègement d'un navire accidenté et de lutte contre la pollution de la mer et du littoral.

Ceci, en portant ces fonds à un montant plus élevé et en répartissant *équitablement* la charge entre toutes les parties à l'acte de transport : celle de l'armateur devrait être sensiblement augmentée, étant observé à cet

égard que le transport maritime constitue une exception car dans aucune autre activité économique, le client n'est impliqué dans le dédommagement d'un préjudice causé par son prestataire de service !

On ne peut qu'accueillir avec satisfaction les décisions prises le 16 mai dernier par la conférence diplomatique de l'OMI qui a porté de 172 M€ à 249 M€ la partie du Fipol (9) destinée à indemniser les pays adhérents à ce fonds mais qui ne souhaitent pas accroître la charge de leurs compagnies pétrolières, et créé un fonds supplémentaire de 670 M€ destiné aux pays qui désirent une protection plus élevée ou consentir un complément d'effort à l'alimentation du fonds... valeurs à comparer à ce que nous savons des factures de l'Erika (500 M€) et du Prestige (au moins 1 milliard €).

Une vraie question : comment réduire les quantités de marchandises dangereuses et / ou polluantes transportées par voie maritime ?

Il est difficile de concevoir une limitation fixée par « voie régle-

mentaire », nationale ou internationale.

Une façon d'obtenir cette limitation (peut être la seule façon ?) est l'implication financière du chargeur dans l'alimentation des fonds d'indemnisation – disposition exorbitante de ce qui existe dans les relations fournisseurs/clients pour toutes les autres activités, mais en la circonstance, justifiée par la dangerosité du produit transporté et les nuisances qu'il peut engendrer.

Plutôt que de supporter la charge financière qu'implique le transport de ses produits dangereux et polluants (dont certains constituent un produit « fatal » comme, par exemple, les hydrocarbures lourds provenant du raffinage du pétrole), le chargeur pourrait juger préférable d'investir pour permettre leur utilisation sur les lieux de production : par exemple en réalisant des équipements de conversion profonde, telles que des « cookers » pour casser les résidus les plus lourds de la distillation du pétrole, ce qui réduirait la quantité de résidus (cependant encore plus lourds) à transporter, ou encore en réalisant les dispositifs permettant de brûler ces produits locale-

ment, sans compromettre la sécurité et l'environnement... sans oublier la nécessité d'accroître l'effort de recherche pour réellement éliminer les produits lourds du raffinage du pétrole et autres produits fatals.

A cet égard, il serait plus équitable, et plus efficace, d'impliquer le chargeur qui a choisi le transporteur de la marchandise, contrairement à ce que font, à tort, la convention HNS (10) ou le Fipol qui impliquent le seul réceptionnaire, ... certainement pour des raisons de facilité, parce que, selon le principe de la « deep pocket », ce réceptionnaire est

Une façon d'obtenir la diminution des quantités de marchandises dangereuses est l'implication financière du chargeur dans l'alimentation des fonds d'indemnisation, disposition justifiée, en la circonstance, par la dangerosité du produit transporté et les nuisances qu'il peut engendrer.

jugé facilement identifiable et soluble.

Mais cette implication du chargeur dans la constitution des fonds ne saurait dispenser d'accroître celle du transporteur, ce qui serait également une façon d'éliminer les

« armateurs de complaisance ». Il en résulterait certes une augmentation des frets que subiraient alors tous les chargeurs mais cela ne fausserait pas la concurrence entre eux. D'une façon générale, il est sain que chacune des parties à l'opération du transport assume sa propre responsabilité, même si c'est finalement la marchandise

transportée et par conséquent le consommateur qui en supportent les conséquences en termes de coût et de prix.

Objectiviser le discours, en le fondant sur des analyses rationnelles et aussi quantitatives que possible

✓ La première analyse concerne les «risques» consécutifs à une pollution qui sont en réalité, mal connus, surtout quantitativement.

Ceux-ci sont une combinaison de la dangerosité de la cargaison (un produit chimique peut être beaucoup plus dangereux qu'un fuel pour l'homme ou pour l'environnement), des flux (il y a beaucoup plus de fuel que de produits chimiques), des conditions de navigation (par mauvais temps, les couloirs de navigation qui se croisent sont plus dangereux que la navigation en pleine mer par beau temps), de la qualité technique du matériel (navires à coque «aménagée», etc.), de la qualité des acteurs (équipes, etc.). Les assureurs devraient avoir fait cette analyse et la publier, afin d'aider à cibler le

contrôle et la surveillance, et définir les priorités concernant les diverses actions à engager.

✓ Le sujet mériterait aussi *une analyse économique* : comparer les surcoûts (navires, ports, contrôles, surveillance, mais aussi coût induit par la gestion locale des déchets plutôt que de les brûler à l'autre bout du monde) ; les coûts des accidents (y compris les coûts directs et les coûts de nettoyage, les coûts environnementaux et économiques induits ainsi que les économies (utilisation du transport maritime par rapport à d'autres modes de transport).

✓ Enfin, la navigation maritime devrait davantage appliquer les principes de la *navigation aérienne en matière d'amélioration des équipements grâce à l'analyse des causes d'accident, retour d'expérience, alerte des armements* – ciblés notamment sur les navires de mêmes caractéristiques. La panoplie des outils à considérer est large : pas seulement coques « aménagées », mais aussi boîte noire enregistrant toutes les opérations (navigation, ouverture des vannes pour les transferts de cuve... ou les déballastages), radars embarqués d'alerte de proximité (l'analogue de ceux des avions), sonnerie d'alerte à proximité de certaines balises de navigation etc.

L'action du Bureau enquêtes accidents (BEA) mis en place par le ministre français chargé des transports maritimes est

indiscutablement bonne ; on peut également l'espérer concernant celle de la jeune Agence de sécurité maritime européenne. Leur efficacité sera à la mesure des moyens qui seront mis à leur disposition et il faut souhaiter qu'ils soient à la hauteur du besoin d'assurer la sécurité du transport maritime : on peut affirmer, sans craindre de se tromper, que l'augmentation de ces moyens aura un « retour sur investissement » des plus rapides ! et il en sera de même concernant les moyens de contrôle mis en place dans les ports pour empêcher les « navires poubelles » de naviguer.

Conclusion

La victoire sur l'insécurité du transport maritime exige, avant tout, une réelle volonté politique d'agir, en commençant par éliminer les armateurs et autres acteurs qui ne respectent pas les règles et éviter qu'ils puissent en renaître. Un résultat significatif peut être rapidement obtenu puisque l'essentiel des dispositions juridiques existent ; d'autres, telles que l'obligation d'assurance d'un montant assez élevé, devraient pouvoir être rapidement prises aux niveaux national, européen et international.

Cela ne saurait dispenser d'une action énergique - également

fondée sur une ferme volonté politique - pour réduire fortement les accidents imputables à une réelle « fortune de mer », étant rappelé que, là encore, la plupart des mesures disposent déjà d'un fondement juridique, y compris au niveau international et que les mesures complémentaires nécessaires pourront être plus facilement adoptées par l'OMI le jour où les « navires-poubelles » auront disparu... car les « pressions » n'existeront plus pour freiner la prise de mesures efficaces.

D'heureuses initiatives récentes constituent autant d'utiles contributions à la solution du problème ; par exemple, celle de l'Académie de marine qui vient d'adresser aux Pouvoirs publics français et européens un avis particulièrement complet et précis, proposant les actions concrètes à engager, aussi bien pour mettre fin aux méfaits des navires sous-normes que pour éviter les accidents imputables à la « fortune de mer » ; Mr Christian Buchet, membre correspondant de l'Académie de marine, vice doyen de l'Institut catholique de Paris vient d'éditer un livre « *Les voyous de la mer* » qui fait aussi le tour du problème...

Mais pour vaincre ce qui n'est nullement la fatalité, il faut d'abord et rapidement passer aux actes *en s'attaquant à ce qui est à coup sûr identifiable* (le navire et l'Etat du pavillon, ainsi que

l'Etat du port et, dans une certaine mesure, la société de classification) : quelle que soit l'ingéniosité déployée par certains acteurs pour s'affranchir des règles les plus élémentaires de la sécurité, leur élimination – parce qu'ils «auront été fortement touchés au portefeuille» - permettra au transport maritime de retrouver sa transparence, en même temps que cesseront les accidents causés par les navires inférieurs aux normes.

Soyons conscients de ce qu'en matière d'accidents subis et causés par des navires, du fait même de la «fortune de mer», le rendement des actions humaines ne sera pas égal à 100 %, mais au moins, aura-t-il été mis fin aux «pages noires» des dernières décennies de l'histoire du transport maritime.

Notes

* Conférence présentée au Conservatoire national des arts et métiers (Cnam) le 12 juin 2003 et animée par Jean-Claude Guary, professeur au Cnam, directeur de l'Intechmer (Cherbourg).

(1) L'OMI est une organisation internationale dans le cadre de l'ONU qui regroupe toutes les nations ayant une activité de transport maritime ; elle édicte des règles concernant la conception, l'entretien et l'exploitation des navires ainsi que la navigation dans des zones de la haute mer où des accidents sont particulièrement à redouter, de façon à assurer la sécurité du transport maritime. Dès lors que ces règles (inscrites dans un document appelé convention) ont été

ratifiées par un nombre suffisant de nations, elles sont obligatoires pour tous les navires, quel que soit leur pavillon.

(2) Ces « acteurs du transport maritime » sont essentiellement : l'armateur qui est propriétaire du navire ; il l'exploite ou le fait exploiter par une société distincte, prestataire de service ; l'affrètement qui loue le navire pour effectuer le transport d'une marchandise dont il est propriétaire ou que lui confie un chargeur, propriétaire de la marchandise.

(3) L'Etat du pavillon est celui dans lequel est immatriculé un navire qui en arbore le pavillon : c'est, en quelque sorte, l'Etat dont le navire a la nationalité. L'Etat du pavillon autorise le navire à naviguer, en général au vu du résultat satisfaisant des contrôles effectués par une société de classification qu'il « reconnaît ». L'Etat du port est celui sur le territoire duquel est implanté le port où le navire fait escale pour embarquer ou débarquer sa cargaison. Cet Etat peut édicter des règles que doivent respecter les navires pour faire escale dans ses ports.

La société de classification est un organisme chargé de contrôler périodiquement que le navire est en état de naviguer de façon sûre et de prescrire les mesures que doit prendre l'armateur pour obtenir cette certification. Elle attribue une « cote » au navire qui peut reconnaître qu'il ne peut naviguer de façon sûre que sur certaines mers. Elle intervient pour le compte de l'armateur qui rémunère son intervention.

(4) Les eaux territoriales sont une bande de douze milles nautiques de largeur qui borde le littoral d'un Etat côtier ; ce dernier peut y prescrire des règles particulières pour que le navire puisse y naviguer et même interdire la navigation dans certaines parties. La zone économique exclusive est une bande de 200 milles nautiques, au-delà des eaux territoriales ; l'Etat côtier y a la maîtrise des ressources marines (vivantes et minérales), mais la navigation y est libre pour tous les navires, quel que soit leur pavillon.

(5) Le « vetting » est un contrôle effectué par un affrètement pour s'assurer que le navire qu'il veut louer est

apte à effectuer le transport maritime envisagé ; il est effectué librement, sans avoir de caractère obligatoire.

(6) La « double coque » est un mode de conception d'un navire, consistant à le doter d'une coque comportant une double paroi, l'écart entre les parois internes et externes étant de l'ordre du mètre. On espère ainsi qu'en cas de percement accidentel de la paroi extérieure, la cargaison ne se répandra pas en mer.

(7) Les règles STCW (Seafarer Training Certification and Watchkeeping) sont des dispositions internationales édictées par l'OMI, concernant les conditions d'armement et de travail à bord des navires. Elles sont obligatoires dans les mêmes conditions que les autres conventions de l'OMI.

(8) Le label ISM (International Safety Management) a été créé par une convention de l'OMI. Il est délivré à un armement, après vérification par une société de classification que, non seulement ses navires sont aptes à naviguer en toute sécurité, mais, en outre, que cet armement est doté d'une organisation permettant d'assurer en permanence cette sécurité pour tous ses navires.

(9) Le Fipol (Fond international de Pollution) est un fond créé dans le cadre d'une convention de l'OMI afin de disposer d'une ressource constituée par des versements des propriétaires des marchandises à transporter, permettant de compléter l'indemnisation des victimes d'un accident survenant lors d'un transport maritime de produits pétroliers, au-delà du montant incombant au seul armateur du navire, lequel est limité à des valeurs fixées par une convention de l'OMI.

(10) La convention HNS (Hazardous and Noxious Substances) est une mesure prise par l'OMI concernant jusqu'alors les transports de produits chimiques jugés dangereux. Elle a le même objectif concernant ces derniers que le Fipol pour les hydrocarbures et doit d'ailleurs, à terme, englober le Fipol pour créer un fond unique.