

Journées d'information du Cedre

Institut Océanographique, Paris

17 Octobre, 2002

ORGANISATION, ACTIVITES ET CONCLUSIONS DU COMITE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DU *SEA EMPRESS*, PAYS DE GALLES, ROYAUME-UNI

Christopher Wooldridge, BSc PhD FRICS FRGS
Directeur d'études, Géographie Marine,
Department of Earth Sciences (Département des sciences de la Terre), Cardiff University,
Royaume-Uni,
Coprésident, Skomer Marine Nature Reserve (réserve naturelle et marine Skomer), Research
and Education Committee (comité de recherche et de formation), Countryside Council du
Pays de Galles,
Coordonnateur Scientifique, fondation ECOPORTS

Résumé

L'enregistrement d'un accident marin spécifique peut fournir des exemples de référence valables, un diagnostic utile pour comprendre les causes, et d'importantes leçons pour les options d'intervention. Après chaque accident majeur de pétrolier, les politiciens assurent au public que : "les leçons seront retenues" et qui plus est : "un tel accident ne se reproduira plus jamais".

Bien sûr, la réalité est assez différente. La navigation est une industrie à risques et malgré les avancées technologiques, le fait que l'élément humain soit toujours le facteur critique de la navigation ne change pas 'l'art et la science de déterminer la position d'un bateau et de le mener en toute sécurité a bon port'. De façon similaire, les compétences propres du marin sont toujours essentielles dans 'l'utilisation des forces sous contrôle pour contrebalancer les forces qui **ne** le sont **pas**'.

Les défis d'une navigation sûre sont situés dans le contexte de l'évolution des législations et des réglementations visant spécialement à protéger l'environnement, et chacun des accidents successifs a augmenté l'aspect environnemental et les enjeux en termes de dommages et intérêts. Cette présentation examine l'expérience tirée de l'accident du *Sea Empress* en incluant les causes et considérations, l'impact environnemental et l'après-coup. Des plaintes demandant des dédommagements sont toujours en cours six ans après l'événement et le spectre du navire impuissant dans l'Haven est toujours présent dans la mémoire de la collectivité locale, des compagnies et des autorités impliquées.

Un résumé de l'accident est donné afin de fournir le cadre et le contexte pour une négociation sur l'impact environnemental de tels accidents et afin de fournir une étude de ce que la société choisit d'essayer de protéger grâce à des législations environnementales. Pendant la période d'impact maximum de l'accident, il s'exprime de multiples considérations et points de vues sur les

aspects politique, commerciaux, juridiques, l'environnementaux et communautaires de l'événement. Les impacts locaux réels peuvent se trouver masqués par des rapports stratégiques visant l'effet d'annonce. Et la question se pose de savoir si ce qu'est censé protéger le régime international de responsabilité et d'indemnisation.

Ce papier examine l'impact d'un déversement majeur d'hydrocarbures au niveau local et met en cause les défis lancés aux législateurs, aux opérateurs et aux environnementalistes par des déversements majeurs d'hydrocarbures en adoptant une perspective plus pragmatique et en tirant ainsi des conséquences pratiques sur l'efficacité des régimes existants de responsabilité et indemnisation.

Le *Sea Empress*, chargé d'une cargaison de 130 018 tonnes de Forties, pétrole brut léger, s'est échoué dans le Middle Channel Rocks aux abords de Milford Haven (Royaume-Uni) le 15 février 1996. Un pilote était à bord et bien que le moteur principal ait été stoppé, mis en marche arrière et les deux ancres jetées, le navire a continué d'avancer, a talonné et s'est échoué cinq encâblures plus loin.

Le plan d'urgence des autorités du port de Milford Haven et plan d'urgence national de l'unité de contrôle de la pollution marine (MPCU) ont été mis en place promptement. Dans les heures qui suivirent, les managers du *Sea Empress* ont accepté une offre d'assistance d'un consortium de sauvetage selon les termes du formulaire standard d'accord de sauvetage de Lloyd, "Pas de succès – pas de paiement" (LOF95).

En se dégradant, les conditions météorologiques ont fait perdre le contrôle des opérations et le navire s'est ré-échoué encore à quelques occasions. Ce n'est pas avant le 21 février que le navire a été remis à flot avec succès et mis sous contrôle. En tout, le déversement s'est élevé à 72 000 tonnes de pétrole brut et 480 tonnes de fuel dont on estime qu'entre 3 700 et 5 300 se sont échouées sur les côtes.

Les conséquences pour les 200 km de côtes galloises touchées se sont traduites par une interdiction de pêcher, par 7 000 oiseaux marins mazoutés qui se sont échoués sur cette côte, par un impact élevé sur l'habitat et l'écosystème des plages de sable et des estrans rocheux et enfin par une perte de deux millions de livres sterling dans le tourisme.

Les aspects légaux de cette affaire ont des implications au niveau des autorités portuaires en terme de responsabilité, ainsi que pour les systèmes de Commande et Contrôle des opérations de sauvetage. L'autorité du port de Milford Haven (MHPA) a été poursuivie par l'agence de l'environnement selon le *Water Resources Act* (acte des ressources de l'eau) mettant en cause sa stricte responsabilité, ce qui lui a finalement valu une amende de £ 4 millions réduite à £ 750.000 en appel. La MHPA a également accepté de payer £825.000 de frais et fait face actuellement à une requête plus poussée de £34 millions.

Le comité d'évaluation environnementale du Sea Empress (SEEEC) a été établi en mars 1996 et après vingt mois de travail incluant quatre-vingts études d'un coût de £2 millions, il a publié un rapport sur l'établissement d'une coordination des programmes de suivi et il a fait des recommandations où les changements de procédures devraient améliorer l'intervention dans un futur déversement majeur. Le rapport de Lord Donaldson (sauvetage et intervention, commandement et contrôle) était une investigation plus large dans la prévention d'accidents et dans la limitation des dommages où les accidents se produisent. Chacun des deux documents a apporté des recommandations significatives sur le débat courant concernant les planifications d'urgence. Dans le même temps, l'industrie nautique et le secteur portuaire opèrent 24 heures sur 24 pour satisfaire les demandes de la société pour les biens et produits dans un régime où les plans d'affaires commerciales doivent tenir de plus en plus compte des impératifs environnementaux.

L'ACCIDENT

A 20h07 le jeudi 15 février 1996, le pétrolier SEA EMPRESS s'est échoué à l'entrée de MILFORD HAVEN. C'était un pétrolier à simple coque de 147.000 tonnes de jauge brute construit en 1993, en provenance de Firth à Forth en Ecosse jusqu'à Texaco Refinery à Milford Haven. Il était chargé de 130.000 tonnes de pétrole brut et transportait 2.400 tonnes de fuel. La pratique normale à Milford Haven est qu'un pilote du bateau entrant sorte du port pour rencontrer les remorqueurs une fois à l'intérieur de l'Haven. Quatre remorqueurs avec une capacité de traction de 174 tonnes attendaient le SEA EMPRESS quand il est entré dans l'Haven. Ils étaient à quelques minutes à peine de lui quand il s'est échoué et étaient capables d'aller immédiatement à son assistance.

Immédiatement après le premier talonnage, une quantité de fuel de la cargaison était lâchée (rapportée par le capitaine à 5.000 tonnes mais considéré plus tard plus proche de 2.000 tonnes par une surveillance aérienne). Le SEA EMPRESS est ensuite venu s'échouer sur les hauts fonds rocheux à l'ouest de l'entrée, à environ 1,2 km du premier talonnage. Les remorqueurs sont intervenus et ont remis le navire à flot environ une heure plus tard dans un état très endommagé : étrave penchée vers le bas et avec un gîte de 18 degrés à tribord. Il a été ancré dans le chenal et les remorqueurs sont restés avec lui.

Des sauveteurs ont été contractés par les managers du bateau. Ils ont affrété le STAR BERGEN, un pétrolier de 35.000 tonnes de jauge brute, pour alléger le SEA EMPRESS sur place. Néanmoins, le temps empirait et il fut impossible de faire venir quelconque navire aux alentours. Bien que trois remorqueurs de sauvetage aient été amenés dans la soirée du samedi 17 février, il fut impossible de garder le contrôle du navire face à l'association du vent et de la marée haute et le navire fut balayé vers les rochers de St Ann's Head, souffrant d'encore plus de dommages et lâchant encore plus d'hydrocarbures. Durant les trois jours qui suivirent, d'autres talonnages intervinrent et encore plus d'hydrocarbures furent déversés.

Les tentatives de remise à flots furent finalement concluantes le mercredi 21 février. Le SEA EMPRESS fut ramené dans Milford Haven et sécurisé à l'appontement d'une usine de raffinerie désaffectée à Herbrandston. En tout, il avait perdu 72.000 tonnes de cargaison et 360 tonnes de fuel lourd. La majorité du reste de la cargaison, quelques 58.000 tonnes, a été déchargée à Herbrandston à l'aide d'allègement dans un pétrolier plus petit en trois opérations séparées qui ont duré jusqu'au samedi 2 mars. Le navire a été remorqué à l'extérieur de Milford Haven le mercredi 27 mars vers une cale de radoub à Belfast en Irlande du Nord. Des irisations mineures d'hydrocarbures sont apparues pendant son passage et 430 tonnes de résidus de pétrole brut et de fuel ont été observés quand il était à quai sec.

Il n'est pas possible de déterminer le schéma exact de la perte d'hydrocarbures, mais des estimations peuvent être faites en utilisant les observations à bord du navire et les rapports des avions de télédétection.

Dans le premier échouement du 15 février, environ 2.000 tonnes étaient perdues, et d'autres pertes ont eut lieu avant chaque marée basse entre le 17 et le 20 février, sans doute jusqu'à 7 au total. Des pertes plus importantes se sont probablement produites vers midi et minuit le 19 février. Du fuel a probablement été perdu sur cette période, mais la plus grosse perte s'est produite le 21 février juste après que le pétrolier ait été amené à la jetée de Herbrandston.

Le MPCU estime que 3 000 -5.000 tonnes d'hydrocarbures (équivalent à 10 000 – 15 000 tonnes d'émulsion) ont atteint la côte de Pembrokeshire. Le rivage le plus affecté se trouvait à l'intérieur de l'Haven jusqu'au Cleddau Bridge et à l'est de l'Haven jusqu'à Pendine Sands : soit un total aux alentours de 200 km. Quelques 100 plages ont été souillées à plus ou moins grande échelle. Du 15 au 20 février, le pétrole est venu s'échouer en grandes quantités sur les côtes à West Angle, Angle Bay, Freshwater West et Blucks Pool, et plusieurs autres plages à l'intérieur de l'Haven (ex : Dale Flats, Bullwell Bay, Popton Beach) ont été souillées.

Du 20 au 26 février, de petites plaques d'hydrocarbures sont apparues sur les plages entre St Ann's Head et Smoker et du pétrole est venu s'échouer à l'est de Linney Head. Le déversement de fuel du 21 février a résulté en un mazoutage des plages à l'intérieur de l'Haven. Au 24 février, le pétrole s'était échoué sur les plages à Stackpole, Swandale et Manorbier suivi d'arrivages d'hydrocarbures à Lydstep le lundi 26 février. Des arrivages massifs d'émulsion sont apparus à Castle Beach (jusqu'à 750 tonnes) le 24 février et à Pendine Sands du 24 au 26 février (jusqu'à 1.000 tonnes). Le 27 février des quantités considérables d'émulsion sont venues s'échouer à Tenby South, Castle Beach, Tenby Harbour, Tenby North, Saundersfoot, Wisemans Bridge, Amroth et Marros. A partir du 1^{er} mars il n'y a pas eu de nouveaux arrivages majeurs mais quelques re mobilisations de pollution se sont produites pendant les grands coefficients de marée au printemps courant mars et à moindre niveau en avril. Les tempêtes en automne ont aussi causé de grands mouvements de sable couvrant et découvrant la pollution.

Un centre d'intervention jointe (JRC) a été créé et a monté une opération de nettoyage majeure impliquant plus de 9000 en pointe. La stratégie générale était de s'occuper d'abord du gros du polluant et de retarder le nettoyage fin à quand il n'y aurait plus de pétrole en mer et plus de traces de migrations significatives provenant des zones polluées. Les équipes de l'environnement et les équipes techniques du JRC ont conjointement évalué les sites contaminés et mis en place des stratégies de nettoyage. L'équipe de management a défini les priorités, la prédominante était de nettoyer les plages balnéaires dans les zones de Tenby/Saundersfoot à un standard élevé avant les vacances de Pâques le 5-8 avril. Cet objectif a été atteint et les efforts furent ainsi dirigés vers des plages posant des problèmes techniques et sur d'autres zones où les principaux problèmes étaient l'accès et la nature du littoral.

Alors que le nettoyage était en cours, il est devenu évident qu'un autre problème majeur était la mobilité du polluant sur les plages, quand par

exemple jusqu'à 2 m de sable était déplacé et déposé sur les plages durant un cycle de marée. Ceci a provoqué l'enfouissement et la réapparition de la pollution. Donc plusieurs plages ont du être re-nettoyées. Une petite équipe s'occupait du suivi régulier du rivage, surtout après les tempêtes, pour évaluer l'évolution et identifier les sites où du pétrole avait été déposé ou découvert. Un audit systématique des plages qui avaient été sujettes à des opérations de nettoyage s'est poursuivi durant le printemps 1997 dans une course contre la montre pour que toute action de remédiation jugée nécessaire puisse être prise avant Pâques.

La majorité de la pollution a été enlevée par des méthodes relativement non-intrusives comme le raclage, l'enlèvement par camions d'assainissement, un lavage à basse pression ou des techniques manuelles (râteaux et pelles). Sur les plages balnéaires, on a limité l'usage des dispersants pour enlever le pétrole collé aux parois de quelques surfaces rocheuses dans les zones où le public a tendance à s'asseoir ou à trouver refuge, afin de créer un accès public sécurisé. Quelques plages de galets ont été nettoyées en déplaçant les galets souillés dans les brisants pour un nettoyage naturel, d'autres en chargeant les matériaux pollués dans des bétonneuses, et en les lavant avec de l'eau pour les séparer du pétrole, et enfin, les remettre sur la plage. Des barrages de protection ont été déployés à Castle Pill, Folly Point, Fort Road, The Gann, Jenkins Point, Lliedi River, Pembrey Saltings, Pennard, Sandy Haven, Saundersfoot, Skomer, Solva et Tenby.

PLANIFICATION D'URGENCE ET ROLE DU MPCU (Unité de contrôle de la pollution marine)

Suite à l'accident du TORREY CANYON des îles de Scilly en 1967, le gouvernement britannique a reconnu qu'il n'était pas possible d'attendre des propriétaires de navires de haute mer, qui parcourent le monde, des arrangements d'urgence pour s'occuper des déversements d'hydrocarbure, quel que soit l'endroit où ils peuvent apparaître. Ainsi, le gouvernement central a accepté la responsabilité de s'occuper des déversements d'hydrocarbures en mer qui menacent les eaux britanniques. En 1978, après une série majeure d'accidents de pétroliers, le gouvernement a mis en place le MPCU en tant qu'unité d'intervention et de planification d'urgence avec également la responsabilité spécifique de prendre en charge les opérations de lutte contre la pollution en mer. La tâche principale du MPCU est d'opérer un suivi des observations de déversements d'hydrocarbures et autres substances dangereuses provenant des navires, dans ou près des eaux britanniques, et de diriger des opérations d'intervention en mer.

Le MPCU a la responsabilité du plan d'urgence national (NPC) pour la lutte contre les déversements chimiques de bateaux en mer et pour fournir des lignes directrices aux autorités locales et aux plans d'urgence locaux ainsi que pour mettre en place des centres associés d'intervention (JRCs). Dans le cas d'un déversement majeur, le MPCU aidera à coordonner les opérations sur le littoral, en particulier la définition des méthodes de nettoyage les plus appropriées, et dirigera les opérations en mer. Les Scottish Office, Welsh

Office et le DoE d'Irlande du Nord, seront impliqués dans les problèmes dus à tout déversement majeur sur leur territoire, le ministère de l'environnement aura la responsabilité analogue pour l'Angleterre. Le secrétaire d'Etat pour l'environnement garde l'œil sur les événements, montrant sa responsabilité de coordinateur de la loi gouvernementale entière sur la pollution environnementale.

Quand le gouvernement a accepté la responsabilité générale de traiter la pollution marine, les autorités côtières locales aux niveaux respectifs du Département et du District, ont accepté la responsabilité de la planification des plans d'urgence et du nettoyage à terre occasionnés par les déversements. Le gouvernement a reconnu que les autorités locales ne pourraient pas supporter le poids d'un incident majeur sans un équipement spécialisé mais qu'acquérir un tel équipement qui ne servirait que très peu fréquemment serait du gaspillage pour chaque autorité. Il a ainsi mis en place des stocks d'équipement, sous la responsabilité du MPCU, dans des endroits stratégiques. Des lots d'équipements se trouvent à Dundee et à Milford Haven. Des stocks d'équipement spécialisés pour le nettoyage des plages se trouvent à Southampton et à Iverness et peuvent être utilisés par les autorités locales si nécessaire. Le gouvernement fournit, encore au travers du MPCU, des conseils d'action, des conseils scientifiques et techniques aux autorités locales au sujet du nettoyage des plages et il organise des formations pour son personnel.

Milford Haven est un port majeur de réception d'hydrocarbures. Les autorités portuaires maintiennent en place un groupe de planification d'urgence associé aux autorités locales et à l'industrie d'hydrocarbures (la *Milford Haven Standing Conference Against Oil Pollution [MHSOAOP]* (conférence de Milford Haven contre les pollutions d'hydrocarbures)) pour considérer leur façon d'intervenir face à un déversement à l'intérieur de leur zone de responsabilité. La *Dyfed County Council's Civil Protection Planning Unit* (unité de planification de protection civile du conseil de département de Dyfed) avait la responsabilité de préparer les plans d'urgence locaux, de les mettre à jour régulièrement et de les tester lors d'exercices. Le conseil du District étant responsable du nettoyage du littoral. Après la réorganisation des gouvernements locaux au 1^{er} avril 1996, les Districts ont disparu, ainsi les nouveaux conseils de département du Pembrokeshire, du Carmarthenshire et du Cardiganshire furent alors en charge du nettoyage. La planification de l'intervention est maintenant la responsabilité de l'unité de protection civile du Mid et West Wales au service des trois autorités unitaires.

Dans le cas d'un déversement qui dépasserait sa capacité d'intervention, une autorité locale peut réclamer qu'un JRC soit mis en place. Si le MPCU accepte, il engagera les ressources du gouvernement central (le personnel, l'équipement spécialisé, le financement pour des opérations spécifiques de nettoyage etc.) sans coûts pour cette autorité. Un JRC est un centre de gestion permettant à toutes les organisations impliquées dans le nettoyage du rivage de se mettre en accord sur un plan et de réaliser des opérations de nettoyage efficaces. Un JRC est normalement logé dans les bureaux des autorités locales. L'autorité locale (ou les autorités) reste en charge entière de

l'intervention sur le rivage, elle définit les priorités et les stratégies d'intervention. Le MPCU conseille, coordonne et dirige dans les domaines tels que l'identification et la sélection de méthodes de nettoyage appropriées.

RESUME DU PLAN D'URGENCE NATIONAL DU ROYAUME-UNI

- i. La *coastguard agency* (l'agence de garde côtière) exerce les fonctions de secrétaire d'Etat pour la pollution marine comme spécifié dans les sections 292 & 293 du Merchant Shipping Act (acte du marché marin) de 1995. L'objectif central de toute activité de contre-pollution est de minimiser la menace sur les côtes ou sur les intérêts britanniques. Le plan d'urgence national, développé par le gouvernement du Royaume-Uni en consultation de tous les partis intéressés, décrit les arrangements standards pour traiter les pollutions provenant de déversements d'hydrocarbures ou d'autres substances dangereuses de bateaux dans l'environnement marin et décide de l'action qui sera prise en rapport avec l'hydrocarbure ou le déversement chimique qui menace les intérêts du Royaume-Uni. Les éléments fondamentaux de ce plan sont les suivantes :
- ii. Le gouvernement accepte la responsabilité de s'occuper des déversements majeurs d'hydrocarbure et autres substances dangereuses en mer qui menacent les intérêts du Royaume-Uni.
- iii. Le gouvernement a mis en place une unité de contrôle de la pollution marine, le MPCU (Marine Pollution Control Unit), pour exercer la responsabilité qu'il a acceptée. Cette unité, dans le département des transports de l'agence de garde côtière (*Department of Transport's Coastguard Agency*) est l'autorité compétente requise par convention de préparation, d'intervention et de coopération à une pollution d'hydrocarbure de 1990.
- iv. Les *Shoreline Local Authorities* (autorités locales du littoral) en Angleterre, en Ecosse et au Pays De Galles, ainsi que le *Department of the Environment* (ministère de l'environnement en Irlande du Nord) ont accepté une responsabilité non-statutaire pour gérer la pollution du littoral. Cette situation est en ce moment même (septembre 1996) en révision et en consultation.
- v. Les autorités portuaires ont accepté la responsabilité de gérer la pollution à l'intérieur des limites portuaires.
- vi. Le gouvernement accepte, dans le cas d'un accident majeur causant une pollution exceptionnelle du littoral, que les autorités locales et côtières puissent avoir besoin d'aide. Dans de telles circonstances le MPCU ne dirigera pas seulement les activités en mer, mais assistera également les autorités locales pour coordonner l'équipement et le nettoyage du littoral, assurant ainsi une intervention pleinement coordonnée.

- vii. Tous déversements d'hydrocarbures ou de substances dangereuses provenant de bateaux à l'intérieur ou près des eaux britanniques devront être rapportés à la branche de l'agence de garde côtière qui maintient un suivi radio constant. La garde côtière est responsable de prévenir le MPCU de tout accident impliquant un déversement, ou un déversement potentiel, d'hydrocarbures ou de substances dangereuses, en le suivant et en intervenant. Le MPCU et la garde-côtière sont tous deux en alerte 24 heures sur 24, 365 jours par an.

STRUCTURE DE COMMANDE D'ACCIDENT

La stratégie

Durant l'accident du SEA EMPRESS, plusieurs corps étaient capable d'agir ou avaient le pouvoir de diriger l'action. Les trois principaux étaient les sauveteurs de navires, les autorités portuaires de Milford Haven et le gouvernement.

La responsabilité d'intervention sur les accidents de pollution en mer reste aux mains du secrétariat d'Etat pour les transports dont les pouvoirs statutaires sont contenus dans le *Merchant Shipping Act* de 1995 (acte du marché marin). Les pouvoirs d'intervention du secrétariat d'Etat sont délégués au directeur exécutif de l'agence de garde côtière. Les pouvoirs des autorités portuaires de Milford Haven sont contenus dans le *Milford Conservancy Act* de 1983 (acte de conservation de Milford Haven). Le secrétariat d'Etat et les autorités portuaires peuvent tous deux décréter qu'une action doit être entreprise en relation avec un accident naval. Dans certains cas, la direction du secrétariat d'Etat peut être appliquée aux autorités portuaires. De plus, selon le *Dangerous Vessels Act* de 1985 (acte des navires dangereux), le chef du port peut refuser l'entrée, ou demander l'évacuation d'un navire dangereux. Un ordre donné par le secrétariat d'Etat peut prendre la place de toute directive donnée par le chef du port s'il est nécessaire de fournir un refuge sécurisé à un bateau.

Selon l'acte de 1995, le secrétariat d'Etat pour les transports est responsable de l'intervention sur une pollution et de la lutte en mer. Le MPCU peut fournir des conseils, de l'équipement et dans les cas appropriés, un support financier pour des opérations spécifiques de nettoyage à terre. L'unité peut aussi fournir des indemnités à ceux qui sont impliqués dans des opérations de nettoyage à terre et en mer. Les autorités portuaires sont responsables du nettoyage dans la zone portuaire et ont le pouvoir de lancer de telles opérations de nettoyage sous l'acte de 1983.

Les autorités locales ont accepté la responsabilité des opérations de nettoyage à terre et le conseil de District ainsi que le conseil de département de Dyfed étaient tous deux impliqués. Le conseil de département de Dyfed détenait également l'autorité de la gestion des déchets. A partir du 1^{er} avril, les fonctions des autorités locales ont été prises en mains par le conseil de

département de Pembrokeshire et par l'agence environnementale, responsable de la gestion des déchets.

Le sauveteur désigné par les managers du SEA EMPRESS, au nom des propriétaires, avait une relation contractuelle avec les propriétaires sous la forme du contrat ouvert de sauvetage de Lloyd (Lloyd's Open Form 95). Selon ce contrat, une récompense de sauvetage peut être payée par les assureurs de la coque du bateau, de la cargaison ou au tiers, à tous ceux qui ont un intérêt dans la conduite de l'opération de sauvetage.

Selon l'acte de 1995, le secrétariat d'Etat peut donner des directives au propriétaire, au chef ou au sauveteur en possession d'un bateau sous son pouvoir d'intervention. Les autorités portuaires peuvent-elles aussi donner des directives selon leur pouvoir. Dans le cas du SEA EMPRESS, aucune directive n'a été donnée de la part du secrétariat d'Etat. Le rôle qu'a joué l'intervention d'autres pouvoirs dans le cas du SEA EMPRESS est une affaire pour l'investigation du MAIB.

La tactique

La *Marine Emergency Operations Room* (MEOR (chambre d'opérations marines d'urgence) a été activée à 21h10 le 15 février et a été officiellement retirée le 31 mars. Les membres du personnel du MPCU ont continué de travailler sur le terrain et de s'occuper du SEA EMPRESS, de la récupération d'hydrocarbures en mer et du transfert de la cargaison restante. Le dernier membre de l'équipe est parti le 31 mars. Le JRC à Milford Haven et le MPCU à Southampton restaient en liaison continue au sujet des techniques de nettoyage. Le scientifique senior du MPCU a demandé à être secondé à plein-temps par le JRC du 17 février au 26 juillet, puis à mi-temps jusqu'au 30 septembre.

Les opérations en mer étaient conduites depuis le MRSC de la garde côtière à Milford Haven, avec l'arrivée du personnel du MPCU dans la soirée du 15 février. Le commandant général (basé à Southampton) était le chef exécutif de l'agence de garde côtière. Le commandant local à Milford Haven était le directeur du MPCU. L'officier senior des opérations du MPCU était sur le terrain et coordonnait les conseils des officiers de sauvetage du MOD avec les fonctions dirigées par un ou plus des contracteurs spécialistes du MPCU, telles que les opérations aériennes, les opérations de récupération, les transferts de cargaisons et les ressources marines.

Le nettoyage du littoral était dirigé par un JRC basé dans les bureaux des autorités portuaires de Milford Haven (près du MRSC) jusqu'au 7 octobre, après quoi on le transféra dans les bureaux du PPC sur les quais de Pembroke. Le MPCU et le conseil de département de Dyfed se sont mis d'accord sur la mise en place d'un JRC dans les premières heures du 16 février ; les opérations commencèrent à 7h00. Initialement, les réunions étaient tenues toutes les deux heures, puis, la fréquence était progressivement diminuée. Le JRC avait une structure de gestion simple avec des équipes de gestion, d'environnement, de médias, de support technique.

L'APRES-COUP

L'autorité portuaire de Milford Haven (MHPA) a été poursuivie selon le *Water Resources Act* (acte des ressources des eaux) normalement utilisé quand les rivières et cours d'eau sont pollués par des dégazages négligents. Ce fut le premier cas au cours duquel il a été utilisé dans un contexte marin. L'acte en fait une offense strictement passible devant la loi. Parce que les autorités portuaires dirigeaient l'Haven et négligeaient les nécessités de pilotage et les conditions d'entrée des bateaux, il a été vu comme créateur et opérateur d'un système qui met le pilote dans une position où il peut être incité à commettre une erreur de navigation.

La MHPA a reçu une amende de £4 millions en 1999 (qui par la suite a été descendue à £750.00 sur appel). L'autorité a aussi été contrainte à payer £850.000 de frais. L'agence pour l'environnement qui l'a poursuivi, a dit qu'elle espérait que cette punition servirait d'exemple marquant pour l'industrie navale. " L'étendue des conséquences financières de cet accident amènera tous ceux qui sont impliqués dans la production et le transport d'hydrocarbures à revoir sérieusement leurs procédés" a dit le chef exécutif de l'agence.

En imposant l'amende, le juge a dit qu'on avait besoin de réfléchir sur 'l'intérêt véritable et justifié du public' à propos des déversements. Il a accusé le pilote des autorités portuaires d'être responsable de l'échouement à cause de sa connaissance 'insuffisante' de si grands navires. Néanmoins, le juge a accusé les autorités portuaires d'avoir mis son pilote dans une position 'dans laquelle il pouvait faire une erreur de navigation'.

Six ans après l'accident, les autorités portuaires sont portées devant le tribunal par les assureurs pour £34 millions – Les MHPA se préparent à se défendre dans cette nouvelle affaire.

L'accident du *Sea Empress* a mis en avant beaucoup de points de discussion en rapport avec leur responsabilité, avec la sécurité portuaire, avec la gestion de l'environnement, avec le commandement et le contrôle, avec les compensations et les options de techniques d'intervention. Alors que l'organisation et la législation de l'industrie sont centrées sur les conventions internationales, les impacts se font ressentir et on se rappelle l'accident de façon morbide (au moins localement)

L'auteur fait part de ses remerciements pour la coopération et l'assistance du personnel de Skomer Marine Nature reserve, Countryside Council for Wales, et pour avoir fourni des images de leurs bases de données pour accompagner la présentation.

References:

- DETR (1999) **Command and Control**. Report of Lord Donaldson's Review of Salvage and Intervention and their Command and Control. Cm.4193. ISBN 0 10 141932 5
- MPCU (1998) **Sea Empress Response Information System – SERIS**, CDROM-based database produced by BMT for MPCU.
- Post (1996) **The Sea Empress Oil Spill** Post Note 75, February, Parliamentary Office of Science and Technology.
- *Sea Empress* Environmental Evaluation Committee (1998) **The Environmental Impact of the Sea Empress Oil Spill**. Final Report, The Stationary Office, ISBN 0 11 702156 3
- Telegraph (1999) **£4m spill fine sends warning to shipowners**, February, p 3
- Western Telegraph (1999), **'Future development of port in the balance' and 'Environment Agency 'entirely justified' in prosecuting'**, Wednesday, January 27th, p 3.

REPERCUSSIONS

Le juge a attribué le naufrage à une navigation imprudente du pilote des autorités portuaires, qui avait un « manque » d'expérience sur les navires de grande taille.

Toutefois, le juge a également blâmé par la suite, les autorités portuaires pour avoir délibérément laissé le pilote dans une situation où il était susceptible de commettre une erreur de navigation

Les autorités du port de Milford Haven ont été poursuivies en justice sur la base du “Water Resource Act” (loi sur l’eau) qui d’habitude se réfère au pollution en eaux intérieures

C’est la première fois que ce texte était utilisé dans un contexte maritime et qu’il mettait en jeu une responsabilité financière stricte.

En tant que commission de protection les autorités portuaires de Milford Haven dirigent les voies navigables et édictent des règles de pilotage ainsi que les conditions d'entrées dans les ports

Pour cette raison, il a été envisagé de créer et mettre en place un dispositif qui placerait le pilote dans une situation où il serait susceptible de commettre une erreur de navigation

- **En janvier 1999 : les autorités portuaires de Milford Haven furent condamnées à verser une amende de 4 millions de £. La plus importante amende jamais infligée dans une affaire de pollution maritime en Grande-Bretagne**
- **Le juge précisa “que cela reflète la préoccupation profonde du public”**
- ***Le coût des poursuites s’élève à 825 000 £***

- **En appel, l'amende a été révisée à 750 000£**
- **Six ans après l'accident, les autorités portuaires ont été poursuivies par les assureurs à hauteur de 34 millions de £ devant la cour civile**
- **Les autorités portuaires de Milford Haven préparent actuellement une défense énergétique**

DEVENIR DU PETROLE

- **72 000 tonnes de brut et 480 tonnes de fuel lourd:**
- **40% évaporés**
- **52% dispersés dans la colonne d'eau**
- **1-2% récupérés à la surface**
- **5-7% échoués sur le littoral**

CONSIDERATIONS ADDITIONNELLES

- **Clarification du rôle et de la participation de l'Unité de contrôle de pollution maritime sur le terrain**
- **Organisation du comité de lutte paritaire et de la formation des chefs de plafe**
- **Hygiène et sécurité de ceux qui sont impliqués dans le nettoyage**
- **Communication avec les médias**

Forces d'intervention

- “Les sauveteurs en mer et les autorités portuaires ont eu tendance à considérer avec amertume l'utilisation ou la menace d'utilisation des pouvoirs d'intervention” (Donaldson, 1999)
- “Un représentant des intérêts du public en général devrait avoir son mot à dire au même titre que l'armateur, le chargeur, les sauveteurs, le directeur du port ont un rôle à jouer dans les prises de décisions

Responsabilité et indemnisation (Recommandation 4)

- **Le gouvernement devrait rectifier la loi sur le transport maritime pour établir que les armateurs ne peuvent prétendre à un dédommagement parce que leur responsabilité financière est engagée dans les conséquences de la pollution**

Responsabilité et indemnisation (Recommandation 5)

- **La capacité à poser une demande de réclamation devrait être retirée aux sauveteurs en mer, ne leur laissant uniquement qu'une possibilité de recours envers les armateurs et affréteurs**
- **Cela pouvant éventuellement prendre en compte que la tâche des sauveteurs a été plus compliquée et plus coûteuse par suite d'intervention**

Poursuites judiciaires

(Recommandation 7)

Le gouvernement doit tout d'abord amender la loi sur l'eau (Water Resource Act) afin de garantir que les largages par dessus bord et les pollutions inévitables par exemple pressuriser les réservoirs pour augmenter la flottabilité ne constitue pas un acte contrevenant tant qu'il vise à éviter une pollution majeure.

Parallèlement les politiques de poursuites judiciaires doivent refléter l'intérêt du public dans ce sens

Revue Lord Donaldson

(Suite des recommandations)

“On peut également se poser la question: est-il dans l'intérêt du public qu'il puisse y avoir des sanctions pénales lors de pollutions accidentelles, au cours d'une opération de sauvetage ou autres, puisque cela aura pour action de dissuader la divulgation de ce qui s'est réellement passé.