

R A P P O R T

L'AMBIANTE dans l'environnement
de l'homme : ses conséquences
et son avenir

PAR MME JEAN-YESSE DEACT

Députée

HENRI REVOL

Senateur



OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES



Annexe 20

N° 329

ASSEMBLÉE
NATIONALE

N° 41

SENAT

La deuxième incertitude porte sur la valeur moyenne retenue pour l'évaluation des risques de cancer du poumon (la courbe avec une pente de 1 %) alors que les courbes sont assez différenciées. C'est, là encore, un choix non vérifié mais qui est le modèle retenu par le National Research Council en 1984, par la Commission royale de l'Ontario en 1984, par la Health Service Commission en 1985, par l'Environmental Protection Agency (EPA) en 1986, par le Health Effects Institute-Asbestos Research en 1991 et aujourd'hui par l'INSERM en 1996.

La troisième incertitude a trait aux différences à faire, ou non, entre les divers types d'amiante. Aucune différence n'est faite par les modèles mathématiques alors que les querelles sont vives entre scientifiques sur ce sujet, certains mettant en exergue une moindre nocivité du chrysotile. Comme nous l'avons vu précédemment, cette nocivité est identique pour les cancers du poumon, mais elle est moindre pour les mésothéliomes. Pour les experts, la différence de pouvoir cancérigène des deux types de fibres pour le mésothéliome pourrait s'expliquer par une translocation moins importante du chrysotile par rapport aux amphiboles. c'est-à-dire que le chrysotile aurait tendance à être épuré plus facilement et à se fragmenter : il y aurait donc une moindre biopersistance du chrysotile. D'après le rapport de l'expertise collective de l'INSERM, cependant, il apparaît indiscutable que si les risques de mésothéliomes sont plus élevés pour des expositions aux amphiboles, ou au mélange d'amphiboles et de chrysotile, que pour des expositions au chrysotile seul, l'ensemble des fibres présentent une cancérigénicité indiscutable, qu'on les considère individuellement ou en mélange.

L'étude de l'expertise collective de l'INSERM décrit les caractéristiques des modèles mathématiques retenus, l'un pour le cancer du poumon, l'autre pour le mésothéliome. Le groupe d'experts de l'INSERM précise bien qu'il s'agit d'une "estimation incertaine la plus plausible des risques supplémentaires de cancer liés à une exposition à l'amiante". Il estime en effet qu'"aucune des données examinées ne permet de proposer un modèle alternatif qui aurait une quelconque crédibilité".

Les chiffres de l'INSERM obtenus à partir de ces modèles et relatifs aux risques supplémentaires de décès ne sont en aucun cas des valeurs absolues : ce sont des valeurs moyennes, susceptibles d'assez larges variations. Leur intérêt est surtout d'indiquer une tendance et donc d'éclairer les pouvoirs publics et les guider pour une prise de décision.

Le rapport adopté en avril 1996 par l'Académie de médecine est difficilement comparable, puisqu'il procède d'une hypothèse de départ différente : celle de l'existence d'un seuil d'exposition, en dessous duquel il est concevable de ne pas observer d'effets pathogènes. On n'y retrouve pas toutefois les éléments susceptibles d'étayer cette hypothèse. En ce sens, il est difficilement appréciable et il ne nous a pas paru d'un même niveau d'exigence et de qualité que le rapport INSERM.

La discussion scientifique n'est pas close par le rapport INSERM. En témoignent le rapport sur la toxicologie des fibres publié par le Health & Safety Executive (agence gouvernementale britannique pour l'hygiène et la sécurité du

travail) au mois de juin 1996, et le rapport qui a conclu la réunion internationale sur l'amiante et les maladies de l'amiante, qui s'est tenue à Helsinki les 20 et 22 janvier 1997.

Face aux multiples incertitudes qui subsistent sur ce dossier, des appréciations différentes sur les risques encourus, notamment par la population environnementale, sont possibles et les discussions d'experts s'en alimentent. Pour autant, les pouvoirs publics se doivent, dans ce domaine si essentiel de santé publique, d'assumer une véritable politique de précaution. Il ne s'agit bien évidemment pas de parvenir à un risque zéro. Ce risque n'existe pas et serait un objectif d'autant plus irréaliste pour l'amiante que ce minéral existe dans notre environnement à l'état naturel et qu'il y a un taux minimal de fibres d'amiante dans l'air, à la campagne comme à la ville. Pour autant, en attendant des confirmations ou des infléchissements apportés par de prochaines études épidémiologiques, nul ne peut nier l'effet cancérigène de l'amiante et il fallait donc interdire ce matériau, dès lors, comme nous allons le voir ci-après, que son utilisation ne pouvait pas être correctement contrôlée.

Comme nous l'analyserons de manière détaillée plus loin, le décret n° 96-1133 du 24 décembre 1996 a interdit la fabrication, l'importation, la mise sur le marché, l'exportation et la vente de toutes les variétés d'amiante, avec quelques dérogations.

L'Europe est désormais coupée en deux : d'un côté, les pays qui ont interdit l'amiante (Allemagne, Autriche, Danemark, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Suède) et de l'autre, les pays qui autorisent son utilisation dans les limites prévues par la directive du 3 décembre 1991 (Royaume-Uni, Irlande, Belgique, Luxembourg, Grèce, Espagne et Portugal).

c) les différents acteurs institutionnels

Comme nous l'avons souligné, c'est en adéquation avec les directives européennes, elles-mêmes évoluant avec les nouvelles connaissances scientifiques, que la réglementation française s'est modifiée à partir de la fin des années 1970.

Cependant, il faut reconnaître que certains analystes, dont le Comité Anti-Amiante de Jussieu, estiment que les évolutions nécessaires de la réglementation n'ont pas été opérées suffisamment rapidement et qu'elles ont même été freinées par certains acteurs du dossier. Il nous semble nécessaire de s'arrêter un instant sur cette mise en cause, même s'il ne nous paraît pas souhaitable de nous immiscer dans la polémique et qu'il appartient à la justice de déterminer l'étendue des responsabilités.

Le CPA (Comité Permanent Amiante) est ainsi l'objet de violentes controverses, dans la mesure où son financement était assuré par les industriels de l'amiante. Créé en 1982, à l'initiative de M. Dominique Moyen, Directeur Général de l'INRS, il se voulait un "lieu vide", c'est-à-dire un lieu de dialogue, sans statuts, ni règlement intérieur, où se trouvaient réunis des représentants des industriels, des syndicalistes, des médecins et des représentants des ministères, de l'INRS et de l'INC. Cet organisme prenait des positions publiques lorsqu'un consensus parvenait à se dégager entre tous ses membres. Il faisait également paraître des brochures d'information sur les techniques de prévention, tout en prônant l'usage contrôlé de l'amiante.

L'existence d'un tel organisme pose le problème de la difficulté à mettre en place une structure d'expertise indépendante, crédible vis-à-vis de l'opinion publique. Ce point sera développé plus en détail ultérieurement. Sans mettre en cause les individualités qui le composaient, il nous apparaît que, dans sa structure même, le CPA n'était, en effet, pas crédible. A cet égard, il faut souligner la clairvoyance de la centrale syndicale Force Ouvrière qui a refusé de participer au CPA et qui a manifesté dès 1986 son opposition à la participation de l'INRS au CPA. Manifestant à cette date, nous semble-t-il, une grande pertinence, elle écrivait : "En participant à ce Comité Permanent Amiante, l'INRS, qu'on le veuille ou non, apporte sa caution à une

opération qui n'a pas seulement pour but de rechercher une meilleure prévention pour les travailleurs mais aussi au-delà, de réhabiliter l'emploi de l'amiante".

Par ailleurs, il nous semble probable que les industriels de l'amiante ont filtré l'information diffusée aux membres du CPA. Ils ont ainsi pu occulter, par exemple, certaines des possibilités que représentaient les produits de substitution. Nous avons été frappés, lors d'une récente visite à l'usine Eternit de Thiant, dans le Nord, d'apprendre que, dès 1984, l'usine fabriquait des produits sans amiante, ... mais qu'elle les destinait à l'exportation. Les acteurs industriels ont eu tendance à privilégier l'intérêt économique sur celui de la santé publique et à repousser le plus possible l'échéance de leur reconversion. Face à eux, les représentants des pouvoirs publics et de la communauté médicale n'ont guère fait le poids.

L'INRS (Institut National de Recherche et de Sécurité), est une association (loi de 1901) pour la prévention des risques professionnels, mais sous tutelle des pouvoirs publics et de la sécurité sociale avec un conseil d'administration paritaire (9 représentants des employeurs et 9 représentants des syndicats de salariés). Bien doté financièrement (380 millions de francs en provenance du fonds de prévention de la sécurité sociale pour 1996), il concentre 20 % de son activité à l'information : il publie ainsi la revue "Travail et Sécurité", tirée à 60.000 exemplaires chaque mois, la revue "Documents pour les médecins du travail", tirée à 9.000 exemplaires tous les 3 mois, et la revue "Cahiers de notes documentaires", tirée à 10.000 exemplaires tous les 3 mois. Il fait paraître également des publications scientifiques, mais la liste de celles qui sont parues entre 1975 et 1996 sur l'amiante est insuffisante : quelques articles sont parus avant 1980 sur le pouvoir cancérogène des amiantes ; depuis cette date, la totalité des articles, et ils ne sont pas très nombreux, porte essentiellement sur les méthodes de comptage des fibres d'amiante et sur les fibres de substitution. Cet organisme de prévention n'a pas joué le rôle qu'il aurait dû. Il faut en rechercher la cause dans une structure paritaire qui empêche des prises de position fortes ou qui les retarde.

D'autres acteurs du dossier, la Direction Générale de la Santé (DGS) et la Direction des relations du Travail (DRT) du Ministère des Affaires sociales, ne nous semblent pas avoir joué le rôle d'alerte et de veille qui aurait dû être le leur, probablement par un manque de moyens en hommes et en information, mais aussi par un manque de mobilisation qui peut peut-être s'expliquer par un défaut de coordination.

Enfin, la Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAM), qui doit avoir un rôle à jouer dans la prévention, dans l'application des textes, et dans l'évaluation et la réparation des maladies professionnelles, n'a pas eu une attitude très offensive en ces domaines. Elle n'a pas appréhendé la gravité du risque, puisqu'elle n'a pas prévu de programme spécifique amiante au cours des années passées et elle n'a pas alerté les pouvoirs publics en temps utile, probablement en raison de son rôle d'assureur.

Deux poids, deux mesures, deux réalités.

Difficile a priori de le croire, et c'est pourtant la réalité : dans notre pays les choses se sont déroulées de cette façon.

- n'est-il pas vrai que la société Eternit France fabriquait depuis 1984 du fibrociment sans amiante réservé à l'exportation (Belgique, Allemagne notamment) ?

- n'est-il pas vrai que la société Eternit Danemark ne fabriquait depuis cette même époque que du fibrociment sans amiante ?

Un tel constat n'est pas sans nourrir des amertumes de la part de ceux qui se sentent trompés d'avoir participé au débat avec les industriels.

Un tel constat n'est pas sans nourrir de fortes inquiétudes sur le rôle des pouvoirs publics de n'avoir pu être mieux informés et plus efficaces.

2) une application diversifiée suivant les secteurs

a) une politique inégalement maîtrisée et souvent mal contrôlée dans les industries d'extraction et de transformation

La politique d'usage contrôlé de l'amiante a permis une évolution vers des niveaux d'empoussièremement inégalement maîtrisés dans les secteurs industriels d'extraction et de transformation de l'amiante. Toutefois, la diversité d'application effective de ces mesures laisse planer des doutes sur le bien-fondé de cette politique.

Autant la situation canadienne paraît, pour un observateur extérieur, être correctement maîtrisée, autant la réglementation française paraissait difficilement applicable et mal contrôlée dans ce secteur. Que dire de la situation probable des pays en voie de développement vers qui, malheureusement, les industriels de l'amiante se retournent de plus en plus pour écouler leurs produits ?

La situation canadienne apparaît, à maints égards, assez exemplaire dans le secteur de l'extraction et de la transformation ("mining and milling").

Avec la Russie, l'Afrique du Sud et le Brésil, le Canada est l'un des principaux producteurs d'amiante : 530.800 tonnes d'amiante produits en 1994, dont 524.300 en provenance du Québec, le reste étant produit à Terre Neuve (mine fermée depuis lors). Nous avons eu l'occasion, dans le cadre de la préparation de ce rapport, de visiter le site d'extraction de la matière première à Thetford, au Québec, ainsi que l'usine qui sépare les fibres d'amiante de la matière première (le moulin, comme disent nos amis canadiens). Le site de Thetford est un lac asséché : l'extraction y est

extrêmement mécanisée et laisse peu de place à des interventions manuelles. Le moulin est une usine extrêmement propre, dans laquelle on met à part les fibres d'amiante (qui représentent environ le tiers de la matière première extraite). Le seuil toléré d'empoussièrément est de 2 f/ml (réglementation fédérale) et d'1 f/ml au Québec.

Au total, au Canada, les sites d'extraction et de transformation, sont donc peu nombreux et relativement faciles à contrôler.

La situation française est toute autre : le produit brut exporté par le Canada était transformé dans les usines françaises en produit fini. Nous avons retrouvé à l'usine de Thiant, dans le Nord de la France, des sacs d'amiante que nous avons vu emballer à Thetford au Québec.

Plusieurs usines de production d'amiante-ciment existaient en France avant l'interdiction : Thiant (Nord), Triel sur Seine (Yvelines), Vitry en Charolais (Saône et Loire), St Grégoire près de Rennes (Ille et Vilaine), Terssac près d'Albi (Tarn), pour la société Eternit ; St Rambert d'Albon (Drôme) et Descartes près de Tours (Indre et Loire) pour le groupe Saint Gobain. Cette production d'amiantociment utilisait environ 90 % de l'amiante importés. Pour le reste des utilisations (revêtement routier, garnitures de friction, textile-isolation et étanchéité), il existait un petit nombre de sites de production.

Les dirigeants de Saint-Gobain, que nous avons interrogés avant la décision d'interdiction (en avril 1996), nous avaient déclaré qu'ils avaient pris dans leurs usines des mesures de réduction d'empoussièrément avant l'adoption de la première réglementation française (1977), qu'ils avaient toujours eu une longueur d'avance sur cette réglementation, que leurs usines avaient des niveaux d'empoussièrément inférieurs aux niveaux réglementaires exigés (alors 0,3 f/ml), que la quasi-totalité des postes de travail avaient un niveau d'empoussièrément de 0,1 f/ml et qu'il leur serait donc aisé d'appliquer la nouvelle valeur d'empoussièrément de 0,1 f/ml à l'échéance du 1er janvier 1998.

A l'usine de Thiant, que nous avons visitée, son directeur nous a précisé que c'est en 1977, à la suite de la nouvelle réglementation française, que des mesures draconiennes avaient été prises par le président de la société Eternit pour réduire les niveaux d'empoussièrément : alors que la réglementation autorisait 2 f/ml, il avait imposé la valeur d'1 f/ml. Au fur et à mesure du durcissement de la réglementation, les valeurs avaient baissé régulièrement pour atteindre le niveau de 0,2 f/ml.

Tous les industriels que nous avons rencontrés ont donc soutenu que non seulement ils appliquaient la réglementation mais même qu'ils s'astreignaient à aller au-delà de celle-ci. C'était également la position qu'ils défendaient au Comité Permanent Amiante.

Sans vouloir mettre en doute leur bonne foi, on peut cependant s'interroger sur la validité de telles affirmations quand on mesure l'insuffisance des contrôles effectués pour déterminer les valeurs d'empoussièrément. Il ne s'agissait

en effet que de contrôles internes à l'entreprise. La recherche effectuée auprès du Ministère des Affaires Sociales pour déterminer le nombre de rapports de l'Inspection du travail entre les années 1975 et 1995 a été totalement négative : aucun rapport n'a pu être retrouvé entre ces deux dates !

Le seul rapport établi par l'inspection du travail concerne l'usine de Thiant et remonte au 1er février 1996. Sans vouloir entrer dans trop de détails, ce rapport met à jour des insuffisances criantes, dans une usine au demeurant fort ancienne (créée en 1922) : par exemple, absence de fiabilité de l'installation automatique de désensachage (sacs éventrés), manque d'étanchéité des installations d'acheminement des matières (et donc poussière importante), défaut d'entretien et de surveillance des installations de dépoussiérage, défaut de conception et manque d'entretien chronique du secteur usinage...

Toutes ces insuffisances constatées par l'inspection du travail jettent un doute sur la validité de l'auto-contrôle pratiqué par les entreprises et plaident pour un renforcement d'un contrôle véritablement indépendant.

b) un échec patent dans les autres secteurs économiques et dans la population générale

Un très large éventail de produits contenant de l'amiante ont été mis sur le marché au cours des dernières décennies. Ils s'adressaient aussi bien au grand public qu'aux industries les plus variées. Cette utilisation générale et massive de ces produits a amené au contact de l'amiante des populations de travailleurs très larges aussi bien que le grand public.

Or, il est apparu récemment que les plus gros problèmes de santé posés par les fibres d'amiante ne se trouvaient pas chez les travailleurs de l'industrie de production ou de transformation d'amiante, mais chez les utilisateurs des produits de la grande industrie, notamment dans les petites et moyennes entreprises qui interviennent sur un amiante non identifié. Par ailleurs, la population générale doit être protégée de tout contact direct avec les produits amiantés.

- une utilisation généralisée de l'amiante

L'amiante constitue un matériau très intéressant en raison de ses propriétés chimiques et physiques : il est incombustible, c'est un bon isolant thermique et électrique, il résiste à la traction et à l'action corrosive des produits chimiques.

Sans prétendre à l'exhaustivité (on a pu dire qu'il y avait trois mille produits contenant de l'amiante), on peut trouver de l'amiante dans les produits suivants (liste établie par l'INRS en décembre 1995) :