

Suisse – un centre du transport maritime important

Le besoin d'adopter une stratégie à moyen terme pour de l'Organisation Maritime Internationale (OMI)

I. Introduction

Le 90 % du commerce mondial est transporté par des navires, la navigation maritime est considérée comme l'épine dorsale du commerce international et de l'économie mondiale¹. Bien que la Suisse soit un pays enclavé, elle possède un secteur maritime important. Selon les dernières statistiques, parmi les nations maritimes, la Suisse se classe au 9^{ème} rang mondial et au 4^{ème} rang européen en termes de tonnage brut². Avec une flotte d'environ 3'500 navires et un volume de marchandises équivalent d'environ 1,5 milliard de tonnes métriques, la navigation commerciale suisse contribue de manière considérable à la valeur ajoutée et à l'emploi dans l'économie suisse.

L'industrie maritime emploie environ 2'000 personnes en Suisse et la contribution directe au PIB national est estimée à 2,4 milliards de francs suisses.

En outre, le secteur maritime joue un rôle central en Suisse en tant que plaque tournante du commerce des matières premières. Cette dernière emploie plus de 10 000 personnes et contribue à hauteur de 4,8 % au PIB suisse, soit un montant estimé à 33,7 milliards de francs suisses, ainsi qu'à 20 % des recettes fiscales des cantons de Genève et du Tessin et à 17 % des recettes fiscales du canton de Zoug.

Un armateur est le propriétaire et l'exploitant à part entière d'un navire commercial. Le propriétaire peut soit exploiter lui-même le navire, soit confier son navire à une autre partie, par exemple un affréteur.

L'affrètement est une activité par laquelle un armateur loue l'utilisation de son navire à un affréteur. Ce dernier loue le navire ou l'espace sur le navire, pour transporter différentes cargaisons. Les trois catégories d'affrètement les plus courantes sont l'affrètement par voyage, l'affrètement à temps et l'affrètement coque nue.

Un affréteur pour une durée de temps est généralement une société qui loue un navire à long terme avec l'intention de l'exploiter comme un propriétaire.

Environ 65 entreprises de transport maritime et de services de transport sont réparties dans 12 cantons, la plupart d'entre elles étant basées à Genève, Zurich, Bâle, Vaud, Tessin et Zoug. En outre, la Suisse est le siège d'acteurs majeurs de cette activité, tels que le deuxième plus grand opérateur de porte-conteneurs au monde, les armateurs, les affréteurs et les sociétés qui fournissent des services maritimes connexes. **Ces acteurs constituent les éléments de base qui permettent la circulation des marchandises essentielles dans le monde et répondent à l'offre et à la demande de l'économie mondiale, même pendant**

¹ https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2020_en.pdf.

² <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/65460.pdf>.

la pandémie de COVID-19, qui a eu un impact majeur sur les chaînes d'approvisionnement mondiales, provoquant des pénuries de produits de consommation et des retards importants.

L'objectif de ce livre blanc est :

1. Compte tenu de l'importance de la Suisse en tant que plaque tournante du transport maritime, le livre blanc vise à montrer les avantages de l'adoption d'une stratégie maritime suisse globale (section II), à définir son rôle et sa position par rapport aux lois et aux normes internationales sur les objectifs de l'OMI. Il serait également pertinent de réitérer la vision de la Suisse sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur du transport maritime international, conformément à la stratégie climatique à long terme de la Suisse³.
2. Le Livre blanc vise également à résumer les discussions actuelles au sein de l'OMI (section III) et à démontrer l'urgence d'évaluer les propositions de mesures à moyen terme (section IV), afin d'atteindre les objectifs de l'OMI en termes de réduction des gaz à effet de serre. Pour être le moteur d'un changement positif, l'industrie maritime suisse, ainsi que les entreprises membres de STSA, devraient être le fer de lance d'une ambitieuse coalition mondiale de décarbonisation, avec le soutien nécessaire de l'industrie et de l'Office fédéral de la navigation maritime, en exhortant l'OMI à adopter des mesures mondiales efficace dès que possible.

II. Adopter une stratégie maritime globale pour la Suisse

Le transport maritime émet environ 940 millions de tonnes de CO₂ par an et est responsable d'environ 2,5% des émissions mondiales de gaz à effet de serre⁴ (GES). Pour lutter contre le changement climatique et soutenir l'objectif de développement durable n°13 des Nations unies, l'OMI joue un rôle essentiel. En 2018, l'OMI a adopté une stratégie⁵, définissant une vision qui confirme son engagement à réduire les émissions de GES du transport maritime international et à les éliminer progressivement dès que possible. Les objectifs de l'OMI prévoient une réduction de l'intensité de carbone d'au moins 40 % d'ici 2030 par rapport à 2018 et une réduction des émissions annuelles totales de gaz à effet de serre d'au moins 50 % d'ici 2050 par rapport à 2008. Pour atteindre ces objectifs, la stratégie initiale fait référence à une série de mesures à court, moyen et long terme qui seront examinées par l'OMI. Les mesures à court terme doivent

Les discussions actuelles à l'OMI portent sur les **mesures à court terme**, qui doivent être finalisées et approuvées entre 2018 et 2023.

Même si l'OMI a prévu de convenir de **mesures à moyen terme** entre 2023 et 2030, certaines mesures à moyen et long terme nécessiteront que les travaux commencent déjà avant 2023.

Les mesures à long terme sont envisagées pour être adoptées après 2030.

³ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/65879.pdf>.

⁴ <https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/PollutionPrevention/AirPollution/Pages/Greenhouse-Gas-Studies-2014.aspx>.

⁵ <https://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/Pages/o6GHGinitialstrategy.aspx>.

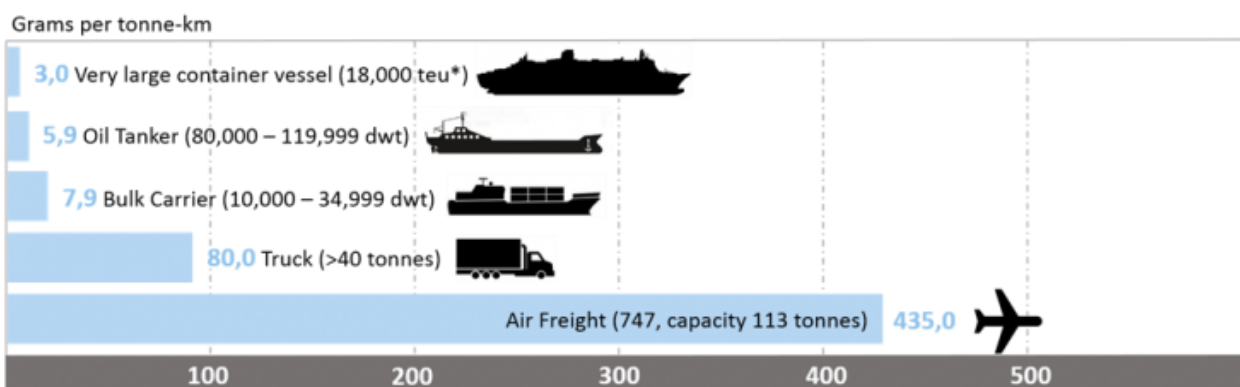
être finalisées et approuvées entre 2018 et 2023 ; les mesures à moyen terme, entre 2023 et 2030 ; et les mesures à long terme, au-delà de 2030.

Lorsque l'OMI a adopté ces objectifs en 2018, elle entendait poursuivre une trajectoire de réduction des émissions de CO₂ conforme aux objectifs de température de l'Accord de Paris. Selon la dernière étude de l'OMI sur les gaz à effet de serre (GES), les émissions de GES du transport maritime (exprimées en équivalents CO₂) sont passées de 977 millions de tonnes en 2012 à 1076 millions de tonnes en 2018. Malgré des gains d'efficacité, qui ont été atténués par la croissance continue du transport maritime. Fort de ce constat, les émissions du transport maritime devraient encore augmenter de 50 à 250 % d'ici 2050 - en fonction des développements économiques et énergétiques futurs et du commerce maritime mondial⁶. Un écart aussi important entre les projections et les réductions nécessaires compromet les objectifs de l'accord de Paris. L'objectif au niveau international est de maintenir l'augmentation de la température mondiale bien en dessous de 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux préindustriels⁷ (1850-1900). L'OMI révisera donc sa stratégie initiale d'ici 2023.

Les objectifs climatiques de l'UE sont plus ambitieux que ceux de l'OMI, puisqu'ils fixent un objectif intermédiaire de réduction nette d'au moins 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990 et visent à éliminer ses émissions nettes d'ici à 2050. Par conséquent, tout nouveau ralentissement du rythme des négociations de l'OMI justifiera davantage d'actions unilatérales de la part de l'UE, comme l'inclusion des émissions des navires dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission à partir de janvier 2022⁸. Il existe un risque que d'autres régions, par exemple en Amérique du Nord et du Sud et en Asie, commencent à suivre une telle approche régionale et développent leurs propres réglementations régionales, ce qui aurait un impact négatif et une charge administrative plus élevée sur le fret maritime.

Une "mosaïque" de mesures régionales ne remplacera pas des mesures internationales adoptées sous l'égide de l'OMI et risque de créer des échappatoires et un marché à deux vitesses.

COMPARISON OF TYPICAL CO₂ EMISSIONS BETWEEN MODES OF TRANSPORT



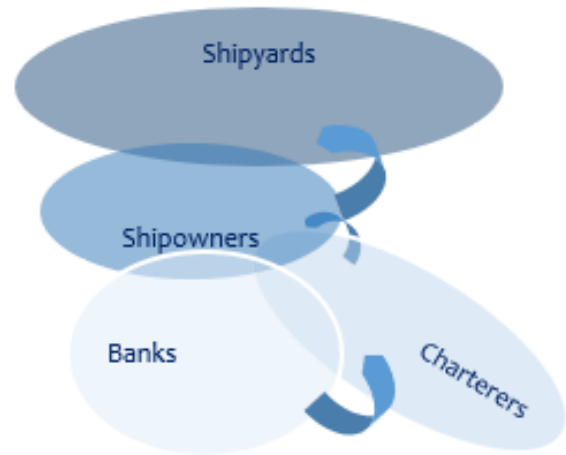
Source: IMO GHG Study, 2009 (*AP Moller. Maersk 2014)

⁶ <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/Third%20Greenhouse%20Gas%20Study/GHG3%20Executive%20Summary%20and%20Report.pdf>.

⁷ https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

⁸ https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/shipping_en.

Des réglementations mondiales sont nécessaires pour créer des conditions de concurrence équitables au niveau international, tant pour les armateurs que pour les affréteurs. Le dialogue entre les armateurs et les affréteurs est d'autant plus important que les spécificités de la construction des navires sont alimentées par les demandes des affréteurs, qui sont à leur tour contraints de répondre aux exigences de leur banque. Les affréteurs sont particulièrement bien placés pour comprendre l'impact des réglementations en matière de transport maritime et c'est à eux qu'il reviendra d'y répondre pour lutter contre le changement climatique. Une stratégie maritime suisse globale est non seulement nécessaire pour former la base d'un tel dialogue multipartite pour être efficace, mais aussi pour renforcer la sécurité juridique pour toutes les parties prenantes.



III. Discussions en cours au sein de l'Organisation Maritime Internationale (OMI)

Les discussions actuelles se concentrent sur les mesures à court terme, telles que décrites dans la stratégie initiale de l'OMI, bien qu'il ait été reconnu que certaines mesures à moyen et long terme nécessiteront que les travaux commencent déjà avant 2023. Il est largement reconnu que les mesures à court terme mentionnées ci-dessous ne font pas progresser suffisamment l'industrie vers le zéro net.

L'OMI a déjà adopté des mesures techniques et opérationnelles contraignantes pour améliorer l'efficacité énergétique des navires et ainsi réduire les émissions de gaz à effet de serre, notamment **l'indice de l'efficacité énergétique (EEDI)** pour les navires nouvellement construits. Depuis 2013, l'EEDI exige que les navires respectent un niveau minimum d'efficacité énergétique par tonne-mille. Il fournit un chiffre cible spécifique pour les différents types de navires, calculé sur la base des paramètres de conception technique du navire. Sur cette base, les navires peuvent élaborer un plan de gestion de l'efficacité énergétique des navires (SEEMP) pour améliorer l'efficacité énergétique à bord.

L'indice d'efficacité énergétique des navires existants (IEEE) obligera, dès son entrée en vigueur le 1er janvier 2023, les navires en service de plus de 400 tonnes par jauge brut à respecter certaines exigences en matière d'efficacité énergétique⁹. Elle mesurera l'efficacité de la conception et sera essentiellement une mesure de "conformité ou de non-conformité", qui ne prévoit pas d'avantage pour les navires qui vont au-delà de la règle.

Une autre mesure qui a été adoptée est **l'indicateur d'intensité de carbone (IIC)**, applicable aux navires en service de plus de 5000 tonnes par jauge brut. Ces navires seront tenus de quantifier et de déclarer les émissions de carbone résultant de leurs activités. L'IIC fournit aux exploitants de navires le facteur par lequel ils doivent réduire leurs émissions de CO₂ chaque année afin de garantir une amélioration continue

⁹ <https://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/pages/36-ISWG-GHG-7.aspx>.

et de se conformer à la réglementation. Dès son entrée en vigueur en 2023, l'IIC sera utilisé pour classer les navires sur une échelle à cinq niveaux : A, B, C, D et E - du plus performant au moins performant. Des mises à niveau de la conception des navires ou des améliorations opérationnelles significatives seront exigées pour tout navire recevant une note "D" trois années de suite ou pour les navires recevant une note "E" lors d'un examen annuel.

En 2019, dans le cadre des mesures à court terme, l'industrie maritime internationale a soumis à l'OMI plusieurs propositions visant à créer un conseil et un fonds de recherche et de développement maritime international (IMRB), financé par une taxe mondiale de 2 USD par tonne métrique sur tous les carburants. Selon les estimations de la proposition de l'IMRB, les fonds s'élèveraient à environ 5 milliards de dollars sur une période de 10 ans et seraient utilisés à des fins de recherche et de développement. Si elle est acceptée, la proposition de l'IMRB n'aura probablement pas d'impact sur le comportement du marché. En effet, l'analyse d'impact conclut que la proposition n'affectera pas de manière significative le coût des carburants et n'aura probablement pas d'impact significatif sur l'incitation au développement de carburants alternatifs. En outre, le secteur privé est susceptible d'allouer des ressources beaucoup plus importantes à la recherche et au développement que le montant mentionné.

Bien qu'il ait été légitimement salué comme le moyen de transport le moins dommageable pour l'environnement, le transport maritime a répondu à l'appel à un changement plus radical et a progressé de manière positive grâce à des initiatives de réduction des émissions de gaz à effet de serre, et certains opérateurs privés appellent même à un horizon plus ambitieux de transport maritime sans émission de carbone. Pourtant, le secteur peine aujourd'hui à identifier une voie claire pour l'avenir.

Dans ce contexte, les objectifs de réduction des émissions fixés par l'OMI peuvent sembler irréalisables si les États, dont la Suisse, ne soutiennent pas dès maintenant des mesures plus radicales à moyen terme.

IV. Le besoin de mesures à moyen-terme

Si les gains d'efficacité à court terme susmentionnés sont nécessaires, ils ne peuvent baisser les émissions de plus de 15 à 20 % au total et sont donc insuffisants pour aborder la véritable transition des combustibles fossiles vers la décarbonisation. Lors de la dernière réunion du comité de protection du milieu marin (MEPC = Maritime Environment Protection Committee) de l'OMI, les gouvernements ont adopté un plan de travail visant à élaborer des mesures à moyen et long terme pour réduire davantage les émissions de GES du transport maritime.

Le plan de travail comprend trois phases principales :

- Phase I – Récolte et examen initial des propositions de mesures (printemps 2021 au printemps 2022)
- Phase II - Évaluation et sélection des mesures à développer (printemps 2022 au printemps 2023)
- Phase III - Développement d'une ou plusieurs mesures à finaliser dans un délai convenu

Même si le début des discussions est attendu depuis longtemps, il ne faut pas sous-estimer la quantité considérable de travail supplémentaire qui sera nécessaire pour convenir d'une mesure viable à moyen terme. Par conséquent, l'OMI ne devrait plus retarder son travail et entamer immédiatement des discussions sur les mesures à moyen terme.

a. Une bonne mesure à moyen-terme

L'une des mesures à moyen-terme mentionnées dans la stratégie initiale de l'OMI est une mesure basée sur le marché (MBM). C'est un instrument qui utilise les prix et les marchés pour inciter les émetteurs de gaz à effet de serre à réduire leurs émissions. Les taxes, les subventions et les systèmes d'échange de droits d'émission sont des exemples de mesures fondées sur le marché. Les MBM fixent un prix pour les émissions de GES et servent deux objectifs principaux :

1. Fournir une incitation économique à l'industrie maritime pour qu'elle réduise sa consommation de carburant en investissant dans des navires et des technologies plus économes en carburant et en exploitant les navires de manière plus efficace sur le plan énergétique,
2. En compensant dans d'autres secteurs les émissions croissantes des navires¹⁰.

Depuis 2006, l'OMI envisage sérieusement des mesures à prendre. Dès 2009, le MEPC de l'OMI a reconnu que les mesures techniques et opérationnelles, telles que l'EEDI, l'EEXI et la CII, ne permettraient pas de réduire de manière satisfaisante les émissions de gaz à effet de serre provenant de la navigation internationale, compte tenu des prévisions de croissance du commerce mondial. Une grande majorité des pays membres a convenu qu'une mesure fondée sur le marché (MBM) était nécessaire dans le cadre d'un ensemble complet de mesures visant à réglementer efficacement les émissions de gaz à effet de serre provenant de la navigation internationale¹¹. Il est urgent d'introduire rapidement ces MBM comme alternative au fonds de recherche et de développement maritime international (IMRB).

Les qualités suivantes d'une bonne mesure à moyen terme peuvent être utilisées comme une lunette à travers laquelle la Suisse pourrait évaluer toute proposition future soumise à l'OMI :

¹⁰ <https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/Market-Based-Measures.aspx>.

¹¹ Ibid.

Exécution internationale

Transparence

Egalité des chances

- Il est important d'adopter des exigences juridiques internationales au lieu de plusieurs mesures régionales.
- Le rôle de l'OMI consiste à créer un cadre réglementaire international pour faire progresser ses objectifs de décarbonisation, tout en répondant et en tenant compte des préoccupations des pays en voie de développement, notamment des petits États insulaires, qui auront évidemment une incidence sur leur capacité à contribuer à l'effort mondial. Pour éviter des impacts disproportionnés, il est essentiel que l'OMI communique clairement et collabore avec d'autres organes des Nations unies.

Comblent l'écart

- Les objectifs de décarbonisation de l'OMI doivent tenter de combler l'écart avec ceux de l'UE et de l'accord de Paris. Une future mesure à moyen terme devrait viser à être plus ambitieuse que les ambitions actuelles de l'OMI, mais moins ambitieuse que celles de certains acteurs du secteur.

Mécanisme permettant à certains bateaux de se décarboniser plus rapidement que d'autres

- Pour combler l'écart entre les objectifs climatiques divergents et les atteindre à terme, une transition à plusieurs vitesses semble inévitable. Une telle approche permettrait aux ambitieux d'avancer plus vite et n'obligerait pas tout le monde à avancer au même rythme. Permettre une transition à plusieurs vitesses est particulièrement important pour une organisation internationale comptant des États membres aussi divers et reposant sur une prise de décision par consensus, comme l'OMI.

Buts quantifiables

- La proposition devrait prévoir une mesure qui donne à l'industrie une idée claire de ce qui doit être réalisé en matière de décarbonisation par année, au lieu de définir uniquement des objectifs pour 2030 ou 2050.

Buts quantifiables par catégorie de bateau

- La proposition devrait prévoir une mesure qui donne à l'industrie une idée claire de ce qui doit être réalisé en matière de décarbonisation par catégorie de navires.

b. Evaluation des mesures à moyen-terme existantes

La proposition ambitieuse des Îles Marshall et Salomon comprend une taxe obligatoire sur toutes les émissions de gaz à effet de serre (GES) provenant du transport maritime international, en tant que mesure prioritaire immédiate. Plus précisément, les cosignataires de cette proposition appellent à une plus grande urgence et à une ambition accrue et notent que depuis l'adoption des mesures par l'OMI, les spécialistes du climat s'accordent à dire qu'une ambition beaucoup plus grande est nécessaire dans tous les secteurs pour limiter l'augmentation de la température à 1,5 degré Celsius¹². Selon la proposition des Îles

¹² https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf.

Marshall et Salomon, l'OMI doit mettre à jour de manière significative son niveau d'ambition et veiller à ce que son évolution des émissions de GES en 2050 soit conforme aux objectifs de température de l'accord de Paris.

Le prix ultime de la taxe qui permettrait d'obtenir un changement majeur de l'industrie est encore inconnu. Les données actuelles indiquent qu'il faudrait probablement un prix sur toutes les émissions de GES de l'ordre de 250 à 300 USD par tonne d'équivalent dioxyde de carbone sur le fioul lourd d'ici à 2030¹³. Les Etats cosignataires proposent donc un niveau d'entrée de 100 USD par tonne d'ici à 2025, avec une augmentation graduelle **tous les 5 ans**. Même si le montant choisi est inférieur au prix nécessaire de 250 à 300 USD par tonne, ce prix permettrait tout de même une adoption de plusieurs pays, ceci d'autant plus si une partie des recettes obtenues est réinvestie dans la décarbonisation du secteur et utilisée pour subventionner la recherche, le développement et la diffusion. **Les Etats cosignataires de cette proposition suggèrent un système de redistribution de la taxe.** Pour ce faire, ils proposent que les recettes collectées soient réparties entre :

- 1) un fonds destiné à soutenir les efforts d'adaptation au changement climatique dans les pays vulnérables, administré sous le mandat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tel que Fonds vert pour le climat existant,
- 2) un fonds distinct destiné à subventionner la recherche et développement de nouvelles technologies et de nouveaux carburants, administré sous le mandat de l'OMI.

Les Etats cosignataires notent que le coût et l'efficacité de la subvention de l'incitation à la R&D peuvent être améliorés par la mise en place d'un "bonus/malus" pour récompenser les plus innovateurs.

La mesure ne ferait **pas de discrimination entre les navires (sauf en ce qui concerne leurs émissions de GES)**. La **taxe serait obligatoire et internationale**. Tous les navires, quel que soit leur pavillon, seraient soumis à une taxe équitable sur tous les carburants fossiles utilisés. Aucun navire ne serait traité plus favorablement qu'un autre.

c. Avantages d'une position Suisse ambitieuse

Siège de nombreuses organisations internationales et de certains des plus grands opérateurs et affréteurs privés du monde, la Suisse est devenue une plaque tournante et une force d'innovation dans le domaine du transport maritime. Plusieurs entreprises basées en Suisse ont lancé, conduit ou soutenu plusieurs initiatives internationales récentes en matière de transport maritime durable, telles que la charte Sea Cargo, les principes Poseidon, la déclaration de Neptune, la proposition de taxe sur le carbone de l'ISC, la proposition de taxation partielle et l'initiative de transparence pour le recyclage des navires de la Sustainable Shipping Initiative. **En adoptant une position plus ambitieuse et en soutenant les propositions qui créent des conditions équitables et permettent une transition énergétique, la Suisse serait en mesure de susciter un changement positif conforme aux objectifs climatiques convenus internationalement. Cela permettrait à la Suisse de développer sa position au sein de l'OMI et d'améliorer sa place attractive pour les sociétés de négoce de matières premières et les armateurs.**

¹³ <https://www.trafigura.com/media/2752/a-proposal-for-an-imo-led-global-shipping-industry-decarbonisation-programme.pdf>.

V. Conclusion

Pour prendre le chemin d'un avenir durable dans le transport maritime, les opportunités commerciales existeront à condition que nous créions un cadre international, équitable et ambitieux pour la décarbonisation de l'industrie.

Par conséquent, les entreprises membres de STSA, pourraient devenir le fer de lance d'une coalition internationale pour la décarbonisation et contribuer au développement d'un pavillon maritime suisse avec le soutien nécessaire de l'industrie et de l'Office fédéral de la navigation maritime, en exhortant l'OMI à adopter des mesures internationales et efficaces dès que possible.

Compte tenu de l'attention croissante portée aux questions climatiques par la société civile, les banques, les organisations internationales (telles que le Fonds vert pour le climat et l'appel à l'action du World Economic Forum) qui invitent à prendre des engagements concrets de réduction des émissions de CO₂ et à passer des paroles aux actes avant la COP26. Les gouvernements eux-mêmes fixent de nouveaux objectifs climatiques (notamment la neutralité carbone de la Chine en 2060, elle-même première puissance maritime),

Les membres de STSA ont pris conscience de l'urgence de la décarbonisation et appellent à un soutien diplomatique de la Suisse au sein de l'OMI.

C'est le moment que l'industrie et les décideurs politiques agissent, collaborent et exploitent l'expertise des organisations internationales et des entreprises internationales en Suisse pour faire les changements nécessaires.

Genève, le 27 Septembre 2021/LW