



Bruxelles, le 28.6.2013
COM(2013) 479 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Prise en compte des émissions du secteur des transports maritimes dans les mesures de
réduction des gaz à effet de serre de l'Union**

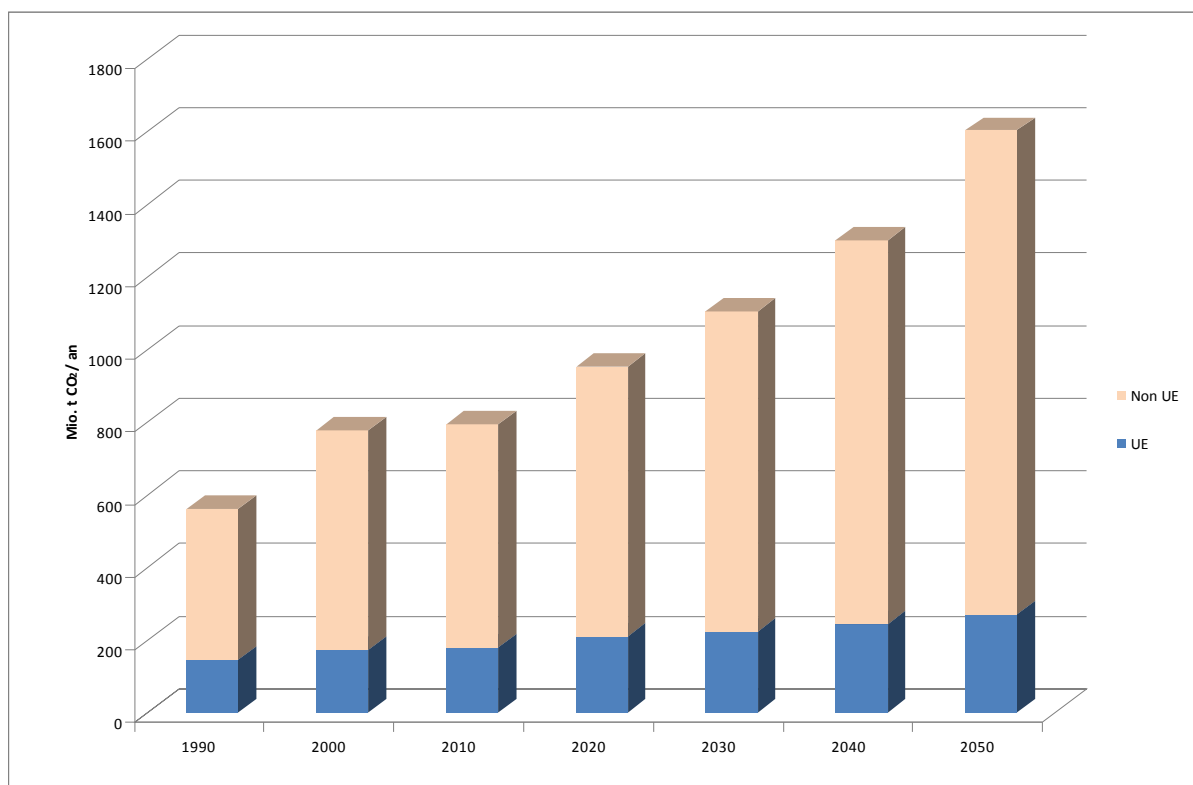
1. LA NECESSITE DE PRENDRE DES MESURES POUR LUTTER CONTRE LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE (GES) DU SECTEUR MARITIME

L'Union européenne (UE) soutient l'action ambitieuse menée au niveau international pour lutter contre le changement climatique. Le multilatéralisme et la coopération au sens large demeurent des principes essentiels de la politique de l'UE relative à la lutte contre le changement climatique. S'inscrivant dans la ligne du discours international, l'UE a mis en œuvre des mesures visant à faciliter sa propre transition vers une économie à faible intensité de carbone. Le paquet sur l'énergie et le climat qu'elle a adopté en 2008 constitue sans doute le cadre réglementaire le plus complet qui ait jamais été établi au monde. Articulé autour de différentes mesures conçues pour faciliter la transition, il a inspiré certaines initiatives à nos pays partenaires. Dans la lutte contre le changement climatique, l'Union européenne a toujours pour priorité absolue de prendre en temps utile des mesures intéressant l'ensemble de l'économie.

Au niveau de l'UE, le transport maritime international est le seul mode de transport non encore pris en compte dans les engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'Union. Les émissions de GES du transport maritime représentent aujourd'hui 4 % des émissions de GES de l'UE et devraient sensiblement augmenter à l'avenir. Il ressort de l'analyse d'impact qui accompagne la présente communication¹ que les émissions de CO₂ liées aux activités de transport maritime intéressant l'Union européenne, c'est-à-dire les émissions liées aux voyages à l'intérieur de l'Union et aux voyages à destination et en provenance de l'Union, ont connu une hausse de 48 % entre 1990 et 2008. En accord avec les projections de croissance du commerce mondial, ces émissions devraient encore progresser de 51 % d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 2010 (soit une hausse de 86 % d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 1990), en dépit de l'adoption en 2011, par l'Organisation maritime internationale (OMI), de normes de rendement énergétique minimales applicables aux nouveaux navires².

¹ Référence à l'analyse d'impact.

² AEA Technology e. a., 2013.



Estimation des émissions de CO₂ du transport maritime (au niveau de l'UE^{3 4} et au niveau mondial⁵, compte tenu de l'EEDI)

Au niveau mondial, les émissions du transport maritime représentent actuellement 3 % des émissions totales, une part qui devrait atteindre 5 % en 2050⁶ en raison de la croissance attendue de l'économie mondiale et de la demande de transport qui en découle. Cette augmentation devrait se produire, bien qu'il existe des mesures opérationnelles et des techniques qui permettraient de réduire de près de 75 %⁷ la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ spécifiques des navires.

Le transport maritime est un maillon essentiel de la chaîne d'approvisionnement mondiale et un secteur clé de l'économie de l'UE. Si le transport maritime peut encore être considéré comme moins polluant comparativement à d'autres modes de transport, les avancées technologiques enregistrées dans les autres secteurs, la dépendance excessive au pétrole et les appels pressants de l'opinion publique en faveur d'une réduction, non seulement des émissions de CO₂ mais aussi des polluants (SO_x, NO_x, particules) et de l'empreinte environnementale au sens large (eaux de ballast, tri des déchets) sont autant d'arguments qui démontrent la nécessité d'agir dans ce secteur. L'OMI et le secteur d'activité sont pleinement engagés mais l'adoption de nouvelles techniques et de mesures opérationnelles demeure inégale. Un surcroît d'efficacité et de durabilité dans le secteur des transports maritimes, obtenu moyennant une réduction du coût des combustibles et une meilleure prise en compte des attentes des

³ Par «au niveau de l'UE», il faut entendre le CO₂ émis lors d'un voyage effectué entre le dernier port d'escale et un port de l'UE et entre un port de l'UE et le premier port d'escale, y compris le CO₂ émis lors des liaisons effectuées entre des ports de l'UE.

⁴ AEA Technology e. a., 2013.

⁵ Lloyds Register et DNV, 2012.

⁶ Réduction estimée des émissions de CO₂ liée à l'introduction de mesures techniques et opérationnelles obligatoires visant à améliorer l'efficacité énergétique des navires. Étude menée par Lloyd's Register et DNV pour le compte de l'OMI en 2011 et Quatrième rapport d'évaluation du GIEC.

⁷ Seconde étude de l'OMI sur les GES (2009).

consommateurs, permettrait d'en préserver la compétitivité: au niveau mondial, en garantissant le maintien de liens commerciaux, et au niveau de l'UE, en permettant au secteur de conserver son excellence en matière de qualité de service.

Arguments en faveur d'une action – Évolution récente de la situation dans le secteur

Dans le secteur des transports maritimes, les émissions de CO₂ sont liées au combustible consommé. Une réduction des émissions de CO₂ suppose une diminution de la consommation de carburant, laquelle entraîne à son tour des économies sur le coût des combustibles. Tant que les investissements nécessaires aux fins de l'efficacité énergétique pourront être compensés par les économies de combustible qui en résulteront, le secteur pourra faire des bénéfices tout en luttant contre le changement climatique. De telles économies présentent un très grand intérêt dans le contexte actuel.

Les prix des combustibles ont évolué de façon très irrégulière ces dernières années. Ils ont doublé entre 2002 et 2005, puis triplé entre 2005 et 2007, avant de retomber au niveau de 2005 en 2008, pour ensuite être de nouveau multipliés par deux entre 2008 et 2010⁸. Les prix du fioul lourd s'établissent actuellement à environ 650 USD/t, soit un niveau huit fois supérieur aux prix moyens de 1990, et ils devraient encore augmenter. Ce n'est que depuis 2009 que des améliorations de l'efficacité énergétique ont été observées dans de nombreux segments du secteur des transports maritimes, la crise économique mondiale ayant sensiblement réduit la marge bénéficiaire dans ce secteur.

D'après différentes études récentes⁹, plusieurs mesures techniques et opérationnelles, qui visent essentiellement à améliorer l'efficacité énergétique des navires, permettent en théorie de réduire considérablement les émissions du secteur des transports maritimes. Étant donné l'augmentation attendue des prix des combustibles, la plupart de ces mesures techniques et opérationnelles présentent un bon rapport coût-efficacité. D'après l'analyse d'impact menée dans le cadre de la présente communication, les économies réalisables sur le coût des combustibles devraient progressivement s'accroître, pour atteindre au total 56 milliards d'EUR entre 2015 et 2030¹⁰.

Les recherches montrent que l'adoption de ces mesures d'un bon rapport coût-efficacité est souvent entravée par différents obstacles commerciaux, notamment le manque d'informations fiables, des insuffisances du marché et des défaillances techniques¹¹. On parle d'obstacles techniques lorsque des armateurs mettent en doute le fait qu'une solution donnée permette d'obtenir les réductions de coûts promises ou donne des résultats dans l'environnement marin. Les insuffisances du marché peuvent résulter, par exemple, de divergences d'intérêts («split incentives») dans le secteur - lorsque la partie qui investit dans une mesure d'efficacité énergétique ne profite pas des économies d'énergie qui en découlent – ou de difficultés d'accès au financement privé en vue d'investissements dans des techniques à faibles émissions de carbone. Le fait de surmonter ces obstacles commerciaux donnerait une marge de manœuvre importante pour inciter à l'adoption de mesures d'un bon rapport coût-efficacité sans compromettre la rentabilité.

⁸ Vivid Economics.

⁹ Seconde étude de l'OMI sur les GES (2009), CE Delft e. a. (2009), DNV (2010), Ricardo-AEA e. a. (2012).

¹⁰ Actualisées à un taux de 10 % par an.

¹¹ Maddox Consulting, 2012.

2. PROGRES ACCOMPLIS AU NIVEAU INTERNATIONAL

L'OMI s'est intéressée à la question de la réduction des gaz à effet de serre dès 1997, se fondant à cet effet sur les principes de la non-application de conditions plus favorables et de la non-discrimination consacrés dans la convention MARPOL et d'autres conventions de l'OMI. L'adoption, en juillet 2011, des amendements à l'annexe VI de la convention MARPOL¹² pour la prévention de la pollution atmosphérique causée par les navires [indice nominal de rendement énergétique (EEDI) et plan de gestion du rendement énergétique du navire (SEEMP)] constitue un progrès important. Ces mesures, et en particulier l'EEDI, devraient entraîner une hausse bien moindre des émissions par rapport aux scénarios à technologie constante (+23 % d'ici à 2030 d'après l'étude menée en 2011 par l'OMI). Cependant, comme l'a confirmé la 59^e session du comité de la protection du milieu marin (MEPC) de l'OMI¹³, il y a lieu de prendre d'autres mesures.

Malgré le difficile débat qui se tient dans le cadre de l'OMI au sujet de l'adoption de mesures fondées sur le marché pour réduire les émissions de GES des navires, les avancées enregistrées récemment dans la discussion sur le recours à une approche plus progressive, passant notamment par la promotion des mesures relatives à l'efficacité énergétique proposées par les États-Unis¹⁴, ont été soutenues par de nombreux États. Ces évolutions, qui retiennent toute l'attention de la Commission, pourraient offrir de nouvelles perspectives pour l'adoption de normes d'efficacité applicables aux navires existants, qui permettent de réduire les émissions et qui pourraient ultérieurement servir de base à des mesures fondées sur le marché. Dans un premier temps, il est envisagé de mettre en place un système rigoureux de surveillance, de déclaration et de vérification (MRV) des émissions. L'Union européenne collabore étroitement avec les États-Unis, le Japon, l'Australie, le Canada, la Russie, la Corée et d'autres États en vue d'élaborer ces nouvelles normes d'efficacité énergétique ainsi qu'un système MRV mondial.

L'OMI a reconnu que pour parvenir aux nécessaires réductions, il fallait définir des mesures fondées sur le marché en plus des mesures techniques et opérationnelles actuellement examinées dans le cadre des différents points à l'ordre du jour du MEPC. La Commission considère les mesures fondées sur le marché comme des moyens efficaces économiquement en ce qu'ils apportent au secteur des transports maritimes la flexibilité dont il a besoin. Il faut du temps, toutefois, pour que ces discussions évoluent, d'autant que plusieurs options complémentaires sont à l'étude au sein de l'OMI. En effet, depuis sa 63^e session, qui s'est tenue en 2012, le MEPC n'a commandé aucune étude visant à évaluer les incidences des mesures fondées sur le marché proposées¹⁵.

L'UE marque nettement sa préférence pour une approche mondiale sous l'égide de l'OMI, qu'elle considère comme étant l'instance internationale la plus appropriée pour réglementer les émissions du secteur des transports maritimes. Malgré la lenteur des débats menés jusqu'à présent au sein de l'OMI et l'urgence à agir pour prévenir les conséquences négatives pour le climat, l'UE continuera à œuvrer en faveur d'une action internationale pour la réduction des émissions de GES des navires. Elle suivra continuellement les avancées réalisées et étudiera les nouvelles mesures à prendre dans le cadre de la CCNUCC en 2015 et des débats au sein l'OMI.

¹² L'annexe VI de la convention MARPOL porte sur la pollution atmosphérique liée aux navires.

¹³ Rapport de la 59^e session du MEPC, point 4.92.

¹⁴ MEPC 65/4/19.

¹⁵ Quatre instruments sont à l'étude: un système d'échange de droits d'émission, un Fonds GES, une taxe imposée par l'État du port et un mécanisme d'incitation en matière d'efficacité énergétique.

3. PRISE EN COMPTE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE DU TRANSPORT MARITIME DANS LES ENGAGEMENTS DE RÉDUCTION DE L'UE: UNE APPROCHE PROGRESSIVE

La politique de l'Union en matière de lutte contre le changement climatique et de transports maritimes renforce l'engagement pris par celle-ci de mener une action mondiale garantissant une réduction effective des émissions dans tous les domaines (en particulier du fait que les émissions dues au transport maritime devraient croître à un rythme plus soutenu dans les régions extra-européennes), tout en maintenant des conditions de concurrence homogènes dans le secteur des transports maritimes.

La récente initiative proposée par les États-Unis dans le cadre de l'OMI ouvre la voie au développement d'une approche progressive efficace des émissions de GES du secteur des transports maritimes. Dans cette logique, l'UE prévoit une approche graduelle pour inclure les émissions de GES de ce secteur dans ses engagements.

Aux fins d'inclure les émissions de GES du secteur des transports maritimes dans les engagements de réduction de l'UE, on peut envisager l'approche progressive suivante, qui consiste en trois étapes successives:

1. mise en place d'un système de surveillance, de déclaration et de vérification des émissions (ci-après «système MRV»);
2. définition d'objectifs de réduction applicables au secteur des transports maritimes;
3. application d'une mesure fondée sur le marché.

Un système MRV fiable est le fondement de toute mesure de réduction des émissions de GES des navires, qu'elle soit prise au niveau de l'UE ou au niveau mondial; par ailleurs, il facilite le suivi des progrès, sur la base des résultats. Il est donc utile de mettre en œuvre un tel système, même en l'absence de mesure fondée sur le marché.

La méconnaissance des coûts, des avantages et du retour sur investissement des techniques déjà disponibles sur le marché semble freiner le déploiement de ces techniques. Ces d'informations pourraient utilement renseigner sur la performance de chaque navire, les frais de fonctionnement connexes de ces navires et leur valeur de revente potentielle, dans l'intérêt des armateurs qui seraient ainsi mieux armés pour prendre des décisions d'investissement importantes et obtenir les financements correspondants.

Il ressort de l'analyse d'impact que la mise en œuvre du système MRV procure, dans une certaine mesure, des avantages environnementaux et économiques se traduisant par une réduction de près de 2 % des émissions annuelles de GES et des économies annuelles nettes de 1,2 milliard d'EUR pour le secteur en 2030, réalisées grâce à une diminution de la facture énergétique. Les économies prévues sur le coût des combustibles devraient plus que compenser les coûts de surveillance et de déclaration. La mise en œuvre d'un système MRV pourrait également accroître la pression exercée en faveur de la levée d'autres obstacles commerciaux, tels que les divergences d'intérêts entre armateurs et exploitants de navires, en clarifiant les questions relatives à l'efficacité énergétique, aux sources d'émission et au potentiel de réduction.

L'approche de l'UE se veut une contribution active à un accord, conclu sous l'égide de l'OMI, sur des mesures prises au niveau mondial pour réduire les émissions de GES des navires (voir section 1). Elle pourra également servir de cadre à des discussions éclairées au niveau européen sur les mesures fondées sur le marché et sur les objectifs de réduction applicables au secteur. Il conviendra de veiller à la cohérence avec le processus d'élaboration du cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Le système MRV fournira

également des données fiables et comparables permettant de définir des objectifs de réduction des émissions et d'évaluer les progrès accomplis par le secteur des transports maritimes sur la voie d'une économie à faible intensité de carbone. Dans le cas où des mesures comparables seraient adoptées au niveau de l'OMI, la proposition de MRV de l'UE pourrait être intégrée dans un système MRV généralisé.

3.1. Application de règles stables et harmonisées relatives à la surveillance et à la déclaration

L'objectif principal d'un système MRV est de fournir des données fiables sur les émissions de GES du transport maritime. La mise en œuvre d'un tel système au niveau mondial devrait être l'une des priorités à l'ordre du jour des négociations de l'OMI.

Les émissions de CO₂ du secteur des transports maritimes dépendent de la quantité et du type de combustible consommé. La consommation de combustible de la plupart des navires est déjà connue. La règle n° 18 de l'annexe VI de la convention MARPOL rend obligatoire la conservation à bord des notes de livraison de soutes¹⁶ pour les navires d'une jauge brute supérieure à 400 effectuant des opérations de transport international. La consommation totale de combustible d'un navire fait donc déjà l'objet d'une surveillance.

Il reste cependant à arrêter une procédure pour la déclaration et la vérification des émissions. Il est indispensable d'assurer la fiabilité et l'accessibilité des informations de manière à garantir l'adéquation des données concernant les performances du secteur des transports maritimes en matière d'émissions de dioxyde de carbone sur l'ensemble de la chaîne logistique. Pour établir une procédure de déclaration et de vérification adaptée, des travaux techniques seront nécessaires afin de limiter la charge administrative pesant sur les armateurs et gestionnaires de navires et sur les États du pavillon, tout en garantissant l'exactitude et la transparence des informations disponibles.

À terme, une approche intégrée de la surveillance portant sur toutes les émissions atmosphériques, y compris les SO_x, les NO_x et les PM, permettrait aux décideurs de disposer des précisions nécessaires pour prendre des décisions éclairées et cohérentes s'appliquant à l'ensemble des polluants, et aux parties prenantes de mettre en œuvre sans difficulté les nouvelles dispositions. Une révision du système MRV pourrait notamment être menée à un stade ultérieur.

La proposition actuelle de la Commission consiste dans l'établissement, au niveau régional, d'un système MRV fondé sur la consommation de combustible, qui servirait d'exemple pour la mise en œuvre d'un système mondial et mettrait en évidence les difficultés et les meilleures pratiques. La proposition de système MRV présentée par l'UE contribue à alimenter les débats au sein de l'OMI, dans le but d'accélérer le processus engagé dans cette enceinte. Dans le cas où un système MRV comparable serait adopté au niveau mondial, le système régional serait aligné, s'il y a lieu, sur ce dernier.

Études de cas: expériences européennes en matière d'économies réalisées sur les coûts des combustibles grâce à la surveillance et la déclaration des émissions

Plusieurs armateurs et exploitants de navires de différents types (vraquiers, porte-conteneurs, etc.) ont déjà réussi à mettre en place leur propre système MRV. La majorité des informations disponibles sur la performance des navires sont réunies et vérifiées par un tiers, au moyen d'outils électroniques de collecte de données. Grâce à ces systèmes, certaines compagnies ont

¹⁶ La note de livraison de soutes comprend le nom et le numéro OMI du navire destinataire du combustible, le port de soutage, les coordonnées du fournisseur de combustible de soute, la quantité de combustible ainsi que sa densité.

déjà pu réduire de 25 % leurs émissions de GES par rapport à 2007. L'adoption de ces instruments a également donné l'occasion de revoir les procédures générales de surveillance et, partant, permis aux équipages et aux exploitants de libérer du temps pour des tâches à plus forte valeur ajoutée. Ainsi, une compagnie a déclaré consacrer désormais 45 % de son temps à l'optimisation des performances, contre 5 % avant la mise en place du système MRV.

Le principal objectif de la politique de l'UE dans le domaine du climat est de réduire les émissions de GES, que ce soit par un accroissement de l'efficacité énergétique ou par un changement de combustible. Toutefois, pour des raisons de cohérence avec le débat en cours dans le cadre de l'OMI, la proposition de règlement de l'UE sur le MRV comprendra, dans un premier temps, une série de paramètres d'efficacité énergétique. Si l'utilisation et la définition de ces paramètres font ultérieurement l'objet d'un consensus, il conviendra d'adapter en conséquence la liste proposée.

Le projet de système MRV n'imposera pas une méthode spécifique de surveillance des émissions de CO₂, pour autant que la méthode retenue et les incertitudes associées soient spécifiées. Cette approche permet aux armateurs et aux gestionnaires de navires de faire fond sur les pratiques existantes. Ce type de mesure peut être mise en place sans que soit mis en péril l'objectif consistant à couvrir la majeure partie des émissions de GES du secteur des transports maritimes, en limitant l'application des règles MRV aux grands navires d'une jauge brute supérieure ou égale à 5 000.

3.2. Définition d'objectifs de réduction intermédiaires applicables au secteur des transports maritimes

En décembre 2010, les parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ont admis que le réchauffement de la planète ne devait pas dépasser de plus de 2 °C les températures enregistrées avant la révolution industrielle¹⁷. Il est indispensable de respecter ce seuil pour limiter les conséquences négatives irréversibles des interférences humaines avec le système climatique. La réalisation de cet objectif à long terme suppose que les émissions mondiales de GES aient diminué d'au moins 50 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2050¹⁸.

Les pays industrialisés devraient réduire leurs émissions de 80 à 95 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2050¹⁹. À moyen terme, l'Union européenne s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020, et de 30 % si un accord mondial était conclu. Cet engagement s'inscrit dans l'un des cinq grands objectifs formulés par l'UE dans la stratégie *Europe 2020*²⁰. Le transport maritime international est le seul secteur industriel et le seul mode de transport ne relevant pas d'une réglementation visant à atteindre cet objectif de réduction. De plus, à la fois le Conseil européen et le Parlement européen ont convenu que tous les secteurs de l'économie devaient contribuer à la réduction des émissions²¹. Pour le secteur des transports maritimes internationaux de l'UE, le livre blanc sur les transports de 2011²² fixe un objectif de réduction des émissions de 40 % (et si possible de 50 %) par rapport aux niveaux de 2005 d'ici à 2050.

¹⁷ Décision 1/CP.16 de la Conférence des Parties à la CCNUCC (les «accords de Cancún»).

¹⁸ D'après le quatrième rapport d'évaluation du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

¹⁹ Conclusions du Conseil européen des 29 et 30 octobre 2009 et résolution du Parlement européen du 4 février 2009 (2008/2105(INI)).

²⁰ COM (2010) 2020 final.

²¹ Directive 2003/87/CE et décision 406/2009/CE.

²² COM(2011) 144 final.

Au niveau mondial, toutefois, il reste encore à envisager l'adoption d'une trajectoire bien définie de réduction absolue des émissions du secteur des transports maritimes à l'horizon 2050 ainsi que d'objectifs intermédiaires pour la période 2020-2050, pour faire en sorte que le secteur contribue comme il se doit à la réalisation de l'objectif des 2 °C.

Au niveau de l'UE, ces débats doivent s'inscrire dans le contexte plus général du cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 et prendre en considération certains aspects tels que l'efficacité environnementale, et notamment les réductions cumulées des émissions de CO₂, les coûts à la charge du secteur, l'évolution des émissions après 2005, les nouvelles normes de rendement que l'OMI serait susceptible d'adopter ainsi que la disponibilité et les coûts des techniques de réduction actuelles et à venir. Au moment de définir ces objectifs, il conviendra de garder à l'esprit la spécificité des mesures de mitigation dans le secteur maritime, à savoir que leur coût est nul, voire négatif (résultats «à portée de main»), ainsi que le souligne la seconde étude de l'OMI sur les GES (2009), d'où l'intérêt d'agir à un stade précoce. Enfin, les données collectées au moyen du système MRV devraient également étayer les décisions qui seront prises à l'avenir.

3.3. Des mesures fondées sur le marché efficaces et efficientes pour réduire les émissions de GES du secteur maritime

Il ressort de l'analyse d'impact que les mesures fondées sur le marché constituent des moyens efficaces et adaptés pour réduire les émissions du transport maritime tout en offrant des avantages économiques au secteur, grâce aux substantielles économies de combustibles liées aux réductions des émissions de CO₂.

Les mesures fondées sur le marché peuvent effectivement permettre d'éliminer les obstacles commerciaux, et en particulier les divergences d'intérêts, par exemple grâce à l'application du principe du pollueur-payeur. Les mesures fondées sur le marché peuvent aider à supprimer les obstacles commerciaux liés à l'accès aux financements, pour autant que les recettes susceptibles de découler de telles mesures servent à soutenir le secteur au moyen de financements privés. Selon le niveau de cotisation ou le niveau fixé comme objectif, une mesure fondée sur le marché peut constituer une forte incitation à réduire dans l'absolu les émissions dans tous les secteurs, de manière efficace du point de vue économique.

Reflétant un contexte régional et tenant compte des discussions menées dans le cadre de l'OMI, l'analyse d'impact a retenu trois options, sur l'ensemble des variantes étudiées, qui sont à l'évidence les mesures fondées sur le marché les plus prometteuses pour la réduction des émissions de GES du secteur maritime; ces options sont les suivantes:

1. Un *fonds de compensation basé sur une cotisation*, qui serait alimenté par le versement de cotisations à titre facultatif (en €/tCO₂). La cotisation serait fonction des émissions du navire relevant du règlement. Cet instrument à caractère facultatif ne peut être lancé avec succès que s'il existe un instrument complémentaire [par exemple, des limitations de vitesse, un système d'échange de quota d'émissions – SEQE), etc.] et que la participation au fonds équivaut à renoncer à recourir à l'instrument complémentaire²³.
2. Un *fonds de compensation basé sur un objectif*, qui repose sur la définition d'un seul et même objectif pour tous les navires relevant du règlement. Une entité sectorielle²⁴

²³ Ce mécanisme devrait être conçu de telle façon que le fonds de compensation basé sur la cotisation demeure, en pratique, le principal instrument. Dans le fonds norvégien pour le NOx, par exemple, c'est un impôt qui sert d'instrument complémentaire. On peut donc supposer que le recours à d'autres mécanismes sera marginal.

²⁴ Une association ou un organisme public.

se charge de veiller au respect de l'objectif. Tout navire relevant du règlement est tenu d'établir une relation contractuelle avec cette entité en vue de garantir la réalisation de l'objectif défini. L'accord contractuel prévoira le paiement d'une cotisation permettant de financer des investissements dans l'efficacité énergétique des navires, ainsi que des dispositions couvrant les cas de dépassement collectif de l'objectif.

3. *Un système d'échange de quotas d'émissions (SEQE)* dans lequel chaque navire est tenu, à la fin de la période de mise en conformité, de restituer des quotas correspondant à ses émissions de l'année précédente.

Dans ce contexte, il est indispensable que les discussions menées actuellement au sujet des propositions de l'OMI et de leur complémentarité se poursuivent. La conception détaillée d'une option quelle qu'elle soit nécessitera des travaux supplémentaires et l'adoption de décisions de conception²⁵. La présente proposition de système MRV vise à asseoir de futures normes d'efficacité ou une future mesure fondée sur le marché, sur la base des options actuellement examinées au sein de l'UE et dans le cadre de l'OMI.

4. MESURES PARALLELES VISANT A ELIMINER LES OBSTACLES COMMERCIAUX

En 2009, la Commission a adopté des objectifs et recommandations stratégiques pour la politique de transport maritime de l'UE. Elle s'est fixé comme priorité d'élaborer une approche globale et cohérente pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre du transport maritime international. En 2011, le Livre blanc sur la politique des transports a confirmé cette orientation. Pour faire suite à ce document, la Commission élabore actuellement un cadre stratégique pour la recherche, l'innovation et le déploiement dans le domaine des transports en vue d'établir un système de transport européen intégré, efficace et respectueux de l'environnement.

La Commission demeure déterminée à examiner les moyens de supprimer les obstacles qui s'opposent à l'adoption de technologies à faibles émissions de carbone. À l'issue de discussions avec le Parlement européen, les États membres et les parties intéressées du secteur et de la société civile, la Commission pourra être amenée à hiérarchiser les domaines dans lesquels de nouvelles analyses seront effectuées et des initiatives seront prises. Compte tenu de la dimension internationale du secteur, ces travaux seront étroitement liés aux efforts déployés dans le cadre de l'OMI.

L'OMI examine notamment s'il y a lieu d'établir une norme applicable à la consommation de combustible et, le cas échéant, la forme qu'une telle norme prendrait, et elle étudie la possibilité de définir une norme de mesure de la performance des coques et des hélices. À cette fin, la Commission et les États membres devront collaborer activement sur ces sujets au sein de l'OMI et faire en sorte d'étendre le processus de développement des normes à d'autres solutions technologiques essentielles.

La réduction des émissions de GES du transport maritime dépend, dans une large mesure, de l'adéquation des infrastructures terrestres. La Commission soutient déjà le développement de ce type d'infrastructures, notamment aux fins de l'électrification des ports et pour encourager l'utilisation de combustibles de substitution tels que le GNL, au moyen d'incitations financières et de mesures réglementaires²⁶. Les futures initiatives devront tenir compte en

²⁵ Il s'agira, par exemple, de décisions concernant la désignation de l'entité chargée de l'encaissement des recettes à recycler dans le secteur, la mise en œuvre de l'option retenue dans l'ensemble du secteur et l'adoption éventuelle de mécanismes d'incitation supplémentaires.

²⁶ COM (2013) 17 final, COM (2013) 18 final et SWD (2013) 4 final.

particulier de la nécessité de traiter conjointement différents types d'émissions, pour des raisons tant de sécurité réglementaire que d'efficacité juridique et opérationnelle.

Un grand nombre de solutions technologiques efficaces du point de vue énergétique pour le secteur maritime supposent des coûts d'investissement initiaux importants, qu'il peut être difficile d'engager dans le contexte économique actuel. Des solutions de financement innovantes – telles que des contrats de performance énergétique - et le recours aux dispositifs d'aide à l'investissement proposés par la Banque européenne d'investissement pourraient aider les armateurs à assumer ces coûts initiaux.

Enfin, bien que de nombreuses technologies soient d'ores et déjà disponibles sur le marché, la transition vers un secteur des transports maritimes dégageant peu, voire pas, d'émissions de dioxyde de carbone exige encore beaucoup d'efforts de recherche sur le long terme. Dans son programme-cadre phare, le septième programme-cadre, la Commission prévoyait déjà un concours financier substantiel en faveur du développement et du déploiement des technologies visant à réduire la consommation de combustible et les émissions associées des navires de demain. Le programme-cadre «Horizon 2020», qui a été proposé ²⁷, vise à poursuivre et intensifier ces efforts.

5. CONCLUSIONS ET VOIE A SUIVRE

L'approche progressive proposée pour cibler les émissions de GES des navires au moyen, dans un premier temps, d'un système MRV fiable s'inscrit dans le cadre des autres mesures avancées au sein de l'OMI et se place sur un plan plus pratique que théorique. Cette proposition contribuera à alimenter les discussions à l'OMI et servira d'exemple pour la mise en place d'un système mondial.

Il va de soi que les partenaires internationaux doivent ensemble mener des discussions approfondies et faire montre de leur détermination à s'engager dans le processus de l'OMI visant à arrêter, au niveau mondial, une mesure fondée sur le marché et à définir d'éventuelles normes ciblant l'efficacité opérationnelle de la flotte existante. Pour être crédibles, ces travaux doivent s'appuyer sur un système MRV mondial.

Il est dans l'intérêt de l'UE de demeurer fidèle aux objectifs qu'elle s'est fixés dans le cadre de sa politique de lutte contre le changement climatique et au niveau d'ambition affiché dans ce contexte. Par conséquent, aucun accord n'ayant encore été conclu, il convient que l'UE prenne de nouvelles mesures pour que le secteur des transports maritimes prenne part aux efforts déployés par l'ensemble des secteurs de l'économie, conformément à la stratégie «Europe 2020». La Commission invite le Parlement européen, les États membres et toutes les parties prenantes à débattre des questions en suspens mises en évidence dans la présente communication en vue d'éventuelles initiatives que l'UE pourrait lancer ultérieurement pour réduire les émissions de gaz à effet de serre du transport maritime.

²⁷

COM(2011) 809 final