

COMMUNAUTÉ DU PACIFIQUE

**CINQUIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DES MINISTRES DE L'ÉNERGIE ET DES  
TRANSPORTS DU PACIFIQUE**

(Port-Vila, Vanuatu, 8-12 mai 2023)

**TD 09 : POINT SUR LES NÉGOCIATIONS ENTRE UNE ALLIANCE OCÉANIENNE ET  
L'ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE – POUR UN NIVEAU D'AMBITION  
ÉLEVÉ EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE**

(Document présenté par les Îles Marshall)

**Objet**

1. Le présent document vise à informer les ministres des progrès accomplis par une alliance de pays océaniques (la « 6PAC ») dans la promotion de l'objectif d'un réchauffement climatique limité à 1,5 degré lors des négociations menées avec l'Organisation maritime internationale (OMI) relatives à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), en amont de la 80<sup>e</sup> session du Comité pour la protection du milieu marin (MEPC80) et à faire approuver la position adoptée par cette alliance.

**Contexte**

2. L'OMI est l'institution spécialisée des Nations Unies qui réglemente le transport maritime international. Au sein de l'OMI, le MEPC élabore des règlements en ce qui concerne les polluants provenant des navires. À l'heure actuelle, l'OMI dispose d'une Stratégie initiale pour la réduction des émissions de GES (Stratégie initiale), qui a été adoptée en 2018 et dont une version révisée (Stratégie révisée) devrait être adoptée par les États en juillet 2023, lors du MEPC80.
3. En 2015, les Îles Marshall ont demandé à l'OMI, à l'occasion du MEPC68, d'adopter des cibles correspondant à l'objectif de 1,5 °C, avec le soutien de diplomates de six pays océaniques (la « 6PAC » initiale). Depuis lors, cette alliance est considérée comme un catalyseur des progrès accomplis au regard du niveau d'ambition élevé de la Stratégie initiale de l'OMI pour la réduction des émissions de GES<sup>1</sup> et du maintien d'une position compatible avec l'objectif de 1,5 °C dans la perspective de la réunion décisive du MEPC80 quant à l'adoption de la Stratégie révisée. En particulier, la 6PAC est connue pour promouvoir le mécanisme de tarification des GES le plus ambitieux à ce jour pour tous les secteurs et pour appeler l'OMI à prendre des engagements afin de faire en sorte que la transition sectorielle nécessaire vers la décarbonation soit équitable pour tous les États. Grâce à la solidité des contributions soumises par la 6PAC depuis plusieurs années, lesquelles reposent sur les meilleures données scientifiques disponibles à l'échelon international, notre position demeure au cœur des cycles actuels de négociation, malgré les fortes pressions en faveur d'un compromis à la baisse.
4. Les questions faisant l'objet de négociations sont essentielles pour l'ensemble des petits États insulaires en développement (PEID) et les pays les moins avancés (PMA), et les décisions prises lors du MEPC80 auront des conséquences à long terme sur l'avenir de nos économies et de nos sociétés. À notre avis (partagé par de nombreux experts), le MEPC80 est la dernière occasion de garantir une trajectoire compatible avec l'objectif de 1,5 °C pour ce secteur tout en répondant aux besoins particuliers de nos États et, par défaut, d'autres PEID et PMA. La position exposée par la 6PAC est la seule trajectoire entièrement compatible avec l'objectif de 1,5 °C proposée jusqu'à présent lors de ces négociations.
5. La 6PAC, qui participe aux négociations depuis maintenant huit ans, s'avère le programme de participation des PEID et des PMA le plus réussi de l'histoire de l'OMI. Malgré tous ces efforts et bien que les PEID et les PMA constituent plus d'un tiers des membres de l'OMI, nous représentons généralement moins de 10 % des participants aux travaux menés dans le cadre du

---

<sup>1</sup> Corbett et al. 2020 <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1705057>; Earsom et al. 2021. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i3.4296>

groupe de travail et du processus de décision en session plénière. En dépit des demandes insistantes de la 6PAC en faveur d'une aide financière censée faciliter la participation des PEID, il aura fallu plus de cinq ans à l'OMI pour mettre en place un programme d'aide minimal alimenté par un fonds de contributions volontaires, qui n'est opérationnel que depuis peu et dont l'ampleur et la portée sont limitées. Dans ce contexte, nous nous attendons à ce que les PEID et les PMA restent largement sous-représentés lors des prochaines séances de négociation.

6. Les Îles Marshall sont très honorées d'avoir été en mesure de guider la 6PAC, notamment en mobilisant plus de 5 millions de dollars des États-Unis depuis 2015 pour financer notre participation collective et l'appui technique. L'efficacité de notre démarche est le fruit de plusieurs facteurs uniques, parmi lesquels les suivants :
  - nous restons axés sur les revendications nationales et ne sommes directement redevables qu'à l'égard de nos capitales ;
  - nous sommes une alliance ouverte à tout pays disposé à s'engager en faveur de l'objectif de 1,5 °C ;
  - notre mode de financement est entièrement indépendant ;
  - nous avons créé un réseau de soutien réunissant une expertise internationale de premier plan, notamment un appui indépendant dans les domaines juridique, politique, économique, technique et logistique ; et
  - nous disposons d'un programme éprouvé et financé, largement reconnu à l'échelon international.

### **Situation actuelle**

7. Le MEPC80 est invité à adopter la Stratégie révisée pour la réduction des émissions de GES. La 6PAC a toujours proposé et défendu une position compatible avec l'objectif de 1,5 °C, principalement :
  - une vision comprenant une transition équitable afin d'achever la décarbonation en 2050 au plus tard ;
  - des niveaux d'ambition intégrant des objectifs intermédiaires généraux de réduction des émissions à l'horizon 2030 (37 %) et 2040 (96 %), ainsi que des paramètres clairs pour une transition équitable ;
  - un train de mesures à moyen terme à adopter d'urgence, comprenant, entre autres, une taxe universelle obligatoire sur les émissions de GES, avec un prix d'entrée de 100 dollars É.-U./tonne d'équivalent CO<sub>2</sub>, en vigueur d'ici à 2025 et une norme mondiale relative aux carburants opérationnelle d'ici à 2030 ; et
  - l'affectation de la majeure partie des recettes générées aux besoins prioritaires des pays les plus vulnérables au changement climatique et la gestion de ces recettes par un e gestionnaire de fonds indépendant e.
8. Il semble que la majorité des parties soient favorables à niveau général d'ambition fixé à 100 % pour 2050 au plus tard, mais la fixation de cibles intermédiaires strictes pour que le secteur reste en adéquation avec l'objectif de 1,5 % recueille un soutien plus limité<sup>2</sup>. L'intégration d'une transition équitable au sein des sections « Vision » et « Niveaux d'ambition » de la Stratégie révisée ne bénéficie que d'un appui restreint, ce qui reflète la position dominante des grands blocs commerciaux et des États ayant des intérêts dans le domaine du transport maritime, ainsi que l'absence de la plupart des États plus pauvres et plus petits. Il apparaît de plus en plus probable que la mesure fondée sur le marché qui sera instaurée sera une taxe sur les émissions. Cependant, l'appel que nous lançons pour qu'un prix d'entrée ambitieux soit fixé et que la majeure partie des

---

<sup>2</sup> UMAS 2023 <https://www.u-mas.co.uk/wp-content/uploads/2023/03/ISWG-GHG-14-overview-UMAS-.pdf>

recettes ainsi générées soit affectée aux besoins prioritaires des pays les plus vulnérables face au changement climatique ne recueille qu'un appui limité.

9. Comme elle l'a démontré lors de la COP 21 en 2015, de la COP 23 en 2017 et plus récemment avec la résolution positive de l'Assemblée générale des Nations Unies invitant la Cour internationale de Justice (CIJ) à prendre des mesures, la 6PAC prouve que le Pacifique joue un rôle de chef de file catalyseur et innovant dans les enceintes mondiales malgré sa taille restreinte et ses petites économies. Notre réussite est indéniable. Nous soutenons, au vu notamment de l'extrême urgence de la situation et des délais serrés, que le modèle de la 6PAC constitue le meilleur modèle disponible pour promouvoir l'objectif de 1,5 °C lors des négociations actuellement menées à l'OMI et protéger les intérêts uniques de nos États. Étant donné l'importance, pour tous les États océaniques, de l'issue de ces négociations sur la Stratégie révisée lors du MEPC80 et de l'approbation du train de mesures au cours des sessions suivantes du MEPC, nous recommandons à cette assemblée de valider la position et le modèle de la 6PAC à l'OMI pour ces questions.

## Enjeux

10. **Maintenir un objectif de 1,5°C à l'OMI.** Notre priorité absolue est de veiller à ce qu'un programme compatible avec l'objectif de 1,5 °C soit intégré dans la Stratégie révisée et pris en compte dans le choix du train de mesures à court terme. Maintenant que nous avons réussi à introduire les concepts de l'objectif de 1,5 °C et de la transition équitable dans le cadre de négociation, ceux-ci doivent être défendus et développés systématiquement tout au long de la prochaine étape de réalisation d'une analyse d'impact complète et de conception du processus de mise en œuvre.
11. **Renforcement institutionnel.** Il y a d'importants enjeux techniques et juridiques profonds et complexes en cause pour le Pacifique, notamment l'incidence sur nos économies, notre utilisation future de la prochaine génération de carburants maritimes, l'accès au financement climatique équitable et nos trajectoires de transition internes. Tous ces enjeux nécessitent un appui technique indépendant et de haut niveau auquel nous avons accès grâce à notre réseau d'experts étendu actuel par l'intermédiaire du Centre micronésien pour les transports durables. Nous ne connaissons aucune ressource de connaissances comparable dans notre région et nous sommes à nouveau très fiers de pouvoir la proposer en guise de contribution à la famille océanique. Notre vision à long terme se concentre sur le renforcement des capacités internes du Pacifique au moyen de l'éducation à long terme et d'investissements dans la recherche avec des partenaires internationaux de premier plan.
12. **Dilemme entre le niveau d'ambition le plus élevé possible du Pacifique et l'effet négatif disproportionné.** Les économistes des transports s'accordent sur le fait que a) le coût de l'inaction sera bien plus élevé que celui d'une mesure efficace fondée sur le marché et b) l'impact sur le commerce sera marginal dans la majeure partie des cas et positif dans certains cas. Les PEID, et les États océaniques en particulier, courent un risque élevé de subir un effet négatif disproportionné<sup>3</sup>. Par conséquent, nos États sont face à un dilemme : d'une part, nous devons privilégier tous les efforts visant à respecter l'objectif de 1,5 °C et d'autre part, nous présentons le risque le plus élevé en matière d'économie et de sécurité des transports. Il n'est pas rationnel d'exclure les États océaniques ou d'autres États subissant un effet négatif du champ d'application d'une mesure économique mondiale, car cela ne ferait que reporter et accentuer la transition éventuelle que nous devons traverser. Les autres solutions seraient soit un engagement ex post en faveur d'un mécanisme compensatoire équitable (qui pourrait inclure un versement financier direct), soit un accès ex ante des États affectés, pondéré de manière différente, aux recettes générées. Nous soumettons des contributions au 15<sup>e</sup> groupe de travail intersessions sur les GES (ISWG-GHG 15) sur ce point, qui est également au cœur de notre participation au Comité de

---

<sup>3</sup> Les conséquences d'une hausse des prix d'importation pourraient être particulièrement lourdes dans certains PEID. Tous les PEID présentent un déficit commercial et, pour bon nombre d'entre eux, une grande partie des importations se compose de biens nécessaires pour répondre à des besoins de base tels que l'alimentation, les produits énergétiques et pharmaceutiques (Psarafitis and Zis, 2021; CE DELFT, 2021).

pilotage de l'analyse d'impact complète et de l'Atelier d'analyse comparative organisé par l'OMI en mai.

13. **Décaissement des recettes et gestion des fonds.** Les questions liées à l'effet négatif disproportionné constituent un sous-ensemble de la question globale de savoir comment décaisser et gérer les recettes générées par les mesures. Si la proposition de taxe sur les GES soumise par les Îles Marshall et les Îles Salomon et soutenue par la 6PAC, estimée entre 60 et 80 milliards de dollars des États-Unis par an, est la plus ambitieuse, d'autres propositions moins ambitieuses permettraient également de générer des recettes considérables. D'après nous, le moyen le plus efficace de gérer ces recettes serait de faire appel à un gestionnaire de fonds spécifique indépendant. Nous maintenons que la mesure fondée sur le marché devrait être directement défendue en vertu du principe mondialement reconnu du pollueur-payeur, la majorité des recettes devant être réaffectées aux priorités en matière d'interventions climatiques des États vulnérables face au changement climatique. Une analyse approfondie menée par la Banque mondiale appuie largement notre recommandation selon laquelle les États souverains devraient être les principaux bénéficiaires et confirme que les recettes générées par un signal efficace du marché seront plus élevées que celles dont aura besoin le secteur<sup>4</sup>. Vu l'urgence climatique, la taxe doit, pour être efficace, entrer en vigueur d'ici à 2025. Par conséquent, les négociations relatives au calendrier qui seront menées au cours des prochains cycles revêtent une importance capitale.
14. **Responsabilité.** Faisant partie des plus petites et plus vulnérables économies au monde, nous courons le plus grand risque si les négociations ne débouchent pas sur le niveau d'ambition le plus élevé, fondé sur l'équité. Dotées d'un important registre, les Îles Marshall seront exposées à un risque commercial supplémentaire si le résultat de ces négociations n'apporte pas les meilleures garanties et n'incite pas les acteurs du transport maritime international à entreprendre un changement de paradigme sans précédent. D'après les modèles, les possibilités d'investissement pour ce secteur se situent entre 1 et 1,9 billion de dollars des États-Unis<sup>5</sup>. Quelle serait la responsabilité de l'OMI si la Stratégie révisée ne permettait pas d'atteindre un résultat aligné sur l'objectif de 1,5 °C ? Compte tenu du fait que le Pacifique doit agir en toute confiance avec sa famille mondiale, quelle garantie avons-nous si cet accord volontaire échoue ? Malgré tous les efforts que nous avons déployés jusqu'à présent, nous ne sommes pas encore parvenus à rouvrir le débat sur la gouvernance de la Stratégie révisée au MEPC<sup>6</sup>. Nous disposons d'une équipe de recherche juridique de haut niveau, coordonnée par la Columbia Law School, qui étudie actuellement cette question et nous suivons de près l'initiative du Vanuatu auprès de la CIJ, ainsi que les processus pilotés par la Commission des petits États insulaires auprès du Tribunal international du droit de la mer (TIDM).

## Recommandations :

15. Les ministres des Transports sont invités à :
  - a. **prendre note** du contenu de ce rapport sur les progrès accomplis par une alliance de pays océaniques membres de l'OMI (6PAC) dans le contexte des négociations relatives à la réduction des émissions de GES du transport maritime international ;
  - b. **prendre acte**, en particulier, de l'importance de ces négociations pour l'ensemble des PEID océaniques, ainsi que de l'extrême urgence de celles-ci ;

<sup>4</sup> Dominioni, et al. 2022 <http://hdl.handle.net/10986/37240>.

<sup>5</sup> *ibid.* Les recettes générées par la tarification du carbone dans le secteur du transport maritime pourraient se situer entre 1 et 3,7 milliards de dollars (Mærsk Mc-Kinney Møller Center for Zero Carbon Shipping 2021; Baresic et al. 2022). La réalisation de l'objectif lié à la température dans la Stratégie initiale de l'OMI relative aux GES coûterait entre 1 et 1,4 milliard (Krantz, Sogaard and Smith 2020), contre 1,4 à 1,9 milliard pour une décarbonation complète d'ici à 2050 (Baresic et al. 2022).

<sup>6</sup> [https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3753&context=faculty\\_scholarship](https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3753&context=faculty_scholarship)

- c. **saluer** l'énorme travail et les résultats obtenus par la 6PAC s'agissant de promouvoir un niveau d'ambition élevé, avec l'appui du Centre micronésien pour les transports durables ;
- d. **valider** le programme de travail de la 6PAC et ses objectifs dans le cadre des négociations menées avec l'OMI, tels que décrits ci-dessus ; et
- e. **appeler** les Îles Marshall à présenter d'autres points de situation à cette assemblée à l'avenir.

*Date : 17 avril 2023*