



MINISTÈRE
DU TOURISME
ET DU TRAVAIL,
*en charge des relations
avec les Institutions*

Le Ministre

POLYNÉSIE FRANÇAISE

N° 1356 / MTT

Papeete, le 21 JUIN 2019

à

Madame Eliane TEVAHITUA,
Représentante à l'assemblée de la Polynésie française

Objet : Question écrite relative à la pollution atmosphérique liée à l'activité des navires de croisière

Réf. : Votre question écrite en date du 10 avril 2019

Madame la Représentante,

Vous m'avez adressé, le 10 avril dernier, et je vous en remercie, une question relative à la pollution atmosphérique liée à l'activité des navires de croisière, nous permettant d'évoquer autour de cette préoccupation bien légitime, la question des différents impacts environnementaux, et celle des normes et réglementations existantes pour y faire face.

Si vous me le permettez, je souhaite tout d'abord reprendre quelques éléments de contexte avant de vous apporter une réponse plus précise et circonstanciée à vos questions sur la croisière en Polynésie française. Nous avons assisté ces 20 dernières années, à l'échelle de notre planète, à une hyper globalisation des échanges et une explosion du transport de fret et de passagers, sous toutes ses formes. Vous pouvez lire régulièrement, dans la presse nationale et la presse mondiale, une mise en cause de chacun des segments du transport, qu'il soit ferroviaire, routier, aérien ou maritime, international ou de proximité, s'agissant des impacts sur l'environnement et notamment sur les rejets de gaz à effet de serre et la qualité de l'air, mais également sur les problématiques de sécurité qu'ils engendrent, tout comme le caractère soutenable du modèle d'échanges et de mobilités dans lesquels ils s'inscrivent.

A notre époque, 90% des marchandises sont transportées dans le monde par voie maritime, et la croisière ne représente que 0,6% de l'activité maritime mondiale. Concernant la pollution atmosphérique sur la planète, l'ensemble de la flotte maritime marchande (environ 50 000 navires, pour « seulement » 330 paquebots de croisière) est ainsi responsable de 3% environ des émissions mondiales de CO₂, autour de 10% des émissions mondiales de soufre (SO_x), et près de 20% des émissions mondiales d'oxyde d'azote (NO_x).

Rapporté aux volumes ou passagers transportés, le transport maritime est celui qui génère le moins de gaz à effet de serre (13 fois moins que l'aérien, 5 fois moins que le routier). De même, par tonne ou par passager transporté, c'est le segment le moins consommateur d'énergie.

La presse locale et nationale, suivant en cela un mouvement médiatique plus large, se sont fait le relais de diverses publications réalisées par des associations et organisations non gouvernementales. « *La croisière pollue comme un million de voiture* » repris de manière cyclique depuis 2015 après une mesure d'une demi-journée dans le port de Marseille. Vous vous en êtes fait l'écho également dans votre question. Ou encore, ces derniers jours : « *La centaine de navires du croisiériste de luxe Carnival Corporation émet dix fois plus d'oxyde de soufre que les 260 millions de voitures européennes* ». Et selon cette dernière publication de juin 2019, reprenant l'exemple du Port de Marseille, et s'agissant des oxydes d'azote (NOx), les 53 navires y ayant fait escale sur une année auraient rejetés l'équivalent de 85 000 véhicules privés.

« 85 000 », « un million », « dix millions », « 260 millions »..., de NOx (azote), de SOx (soufre), de particules fines (PM), de monoxyde de carbone (CO), ou d'hydrocarbure (HC)... Au-delà des gros titres, aucune de ces données ne sont corroborées et validées par les agences officielles en charge de la mesure de la qualité de l'air, qu'il s'agisse d'Air-Paca à Marseille qui réalise ses études sur plusieurs mois, ni même dans aucun autre port de croisière dans le monde, ni aux Etats - Unis, ni en Europe. Si ces accroches médiatiques ont l'intérêt de porter notre attention sur des préoccupations pleinement légitimes, et qu'il convient bien de s'en soucier, il convient aussi d'appréhender leur complexité, et de les confronter à un « fact checking » responsable permettant des prises de conscience et de décision publiques équilibrées et cohérentes.

Il n'en reste pas moins, comme toute activité humaine, comme toute activité de transports, et notamment comme toute activité touristique, que l'activité de la croisière engendre un certain nombre d'impacts et de pollutions diverses. Nous avons donc une responsabilité vis-à-vis de la santé de nos populations des îles d'escales, mais également vis-à-vis des espaces et des espèces que nous devons préserver.

La Polynésie pèse moins de 2% de l'ensemble de l'activité mondiale de l'industrie de la croisière. Dans un contexte international face auquel nous ne disposons pas de toutes les latitudes, notre premier levier, ici, en Polynésie, à la fois pour des raisons environnementales, mais également pour permettre un développement maîtrisé et soutenable de l'activité, est d'en réguler le trafic et le flux. Depuis 2009 et les premières amorces structurées de développement de l'activité de croisière dans notre Pays, et jusqu'à nos jours, pendant chacune des phases de croissance traversées (lors desquelles nous sommes passés de 439 escales/an en 2010 à 1079 escales/an en 2018), nous sommes parvenus à maintenir une moyenne inférieure à 500 passagers de croisière par escale en Polynésie française. En 2018, par exemple, nous étions sur une moyenne de 409 passagers/escale. Sur les quatre dernières années, la moyenne la plus élevée que nous ayons connue était en 2015, établie à 464 passagers/escale.

Cette information nous renseigne sur la taille moyenne des navires qui opèrent en Polynésie française. Vous l'aurez compris, un navire de luxe de 150 passagers n'a pas la même empreinte environnementale qu'un navire à passagers de 2000 ou 3000 passagers. Dans le même ordre d'idée, en 2019 par exemple, les navires d'une capacité supérieure à 3000 passagers ne représentent que 1,5% de nos escales sur l'année. Si l'on considère tous les navires d'une capacité de 2000 à 3000 passagers, ils n'opèrent que 3,4% de nos escales. A contrario, 57,5% de nos escales sont opérées par des navires d'une capacité inférieure à 300 passagers, et 27,3% de nos escales sont assurées par des navires de 300 à 500 passagers. Notre situation n'est en rien comparable avec celles de ports comme Marseille, Miami, Santorin, Dubrovnik ou Venise...

Le pays et les acteurs avec lesquels nous structurons ce secteur continuent donc de travailler, à la fois avec nos voisins du Pacifique, la Nouvelle-Zélande en tête et l'ensemble des destinations insulaires du Pacifique sud, ainsi qu'avec les armateurs de croisière des navires qui sont « taillés » à notre mesure en priorité, mais sans exclure d'office les très rares escales exceptionnelles de navires de tailles plus importantes qui peuvent traverser notre zone deux fois par an.

L'autre levier dont nous disposons, en Polynésie française, concerne la réduction de la vitesse de navigation. Celle-ci est importante à plusieurs titres. D'abord elle permet de réduire à proportion les consommations de carburants, et elle évite également que ne se forment des trains de houle ravageurs dans nos lagons. La station de pilotage, les agents maritimes et les autorités portuaires et maritimes de Polynésie veillent au respect des bonnes pratiques en vigueur. Par ailleurs, l'optimisation des itinéraires dans notre Pays, réalisée par les armateurs conjointement avec la station de pilotage et les agents maritimes, permettent également d'éviter des gaspillages ou des surconsommations inutiles. Nous pouvons noter également que le mode de propulsion diesel/électrique utilisé sur les navires de croisière est beaucoup plus respectueux de l'environnement que la propulsion classique moteur diesel/hélice que l'on retrouve sur les autres navires de commerce. Le Pays fixe également progressivement des points de mouillages spécifiques pour ces navires dans les différentes îles, permettant de préserver les fonds coralliens qui pourraient être endommagés lors des escales.

Ensuite, en termes de réglementations, pour répondre à votre première question, la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), établie par l'Organisation Maritime Internationale (OMI), rattachée à l'ONU, s'applique bien en Polynésie française. Il s'agit de la convention de Londres, du 2 novembre 1973, et modifiée régulièrement depuis, qui définit pour l'ensemble du trafic maritime les règles et obligations des armateurs internationaux en matière de prévention et réduction de toutes les pollutions (accidentelles ou générées par l'exploitation) liées à leurs activités et leurs équipements.

S'agissant spécifiquement des problématiques liées à la qualité de l'air, les dispositions de l'annexe VI de ladite convention fixent notamment les règles concernant les émissions de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, d'oxyde d'azote et d'oxyde de soufre. Révisée en 2010, la convention établit des valeurs limites de teneur en soufre des combustibles marins. Ces dispositions ont d'ailleurs été intégrées dans le droit de l'Union Européenne par la directive 2012/33/UE du 21 novembre 2012, puis dans le code de l'environnement national.

Il y est spécifié notamment que les navires doivent utiliser des combustibles dont la teneur en soufre est inférieure ou égale à 3,50% en masse jusqu'au 31 décembre 2019, puis inférieure ou égale à 0,50% en masse à compter du 1er janvier 2020. Cela correspond, pour être intelligible, pour la plupart des armements, à une modification des combustibles utilisés avec un abandon du « fuel lourd » (à haute teneur en soufre, comme dans les centrales thermiques) à des carburants « low sulfur », et notamment des couples diesels/électricité. Là encore, la Polynésie est concernée par cette mesure, et l'ensemble des flottes mondiales, pour celles qui n'ont pas encore effectué la bascule, devront s'assurer d'avoir modifié leur type de motorisation et de propulsion sous peine de se voir refoulées de la plupart des ports du monde et condamnées par les différentes juridictions. Aucun armateur de croisière ne souhaite être confronté à cette situation, et le récent procès de Marseille démontre combien les autorités dans le monde entier veillent à faire respecter les différentes normes.

Par ailleurs il est institué, au niveau international par l'OMI, des zones de contrôle des émissions de soufre (dites zones SECAs), où seuls seront tolérés des combustibles dont la teneur en soufre est inférieure ou égale à 0,1%, impliquant là encore, de manière très contraignante, une modification lourde des motorisations des navires (avec pour conséquences financières majeures, un surcoût de 50 à 100% pour les armateurs sur le budget carburant). La quasi totalité des armateurs ont anticipé cette situation et se sont équipés en conséquence. Ces zones SECAs concernent à ce jour la Manche, la mer du Nord et la mer Baltique en Europe, ainsi que les côtes est et ouest Américaines, des zones en Chine et Corée du Sud. Il est à l'étude, avec nos voisins du Pacifique, au titre desquels notamment l'Australie et la Nouvelle-Zélande, de pouvoir instituer, dans les prochaines années une zone similaire dans le Pacifique Sud, incluant la Polynésie française.

Mais ce travail doit se poursuivre et n'est pas encore abouti. Les zones de la Méditerranée, du Mexique, du Japon et une petite partie des Caraïbes, doivent être finalisées avec l'OMI avant que nous puissions entériner une démarche conjointe pour le Pacifique Sud.

S'agissant ainsi de la réduction des rejets atmosphériques liés au soufre dans le transport international, l'industrie de la croisière compte parmi les plus avancées, et comme cela a été le cas par le passé pour le CO₂, se positionne parmi les industries exemplaires qui, en moins d'une décennie, auront basculé vers des modes de propulsion plus vertueux. S'agissant du SO_x (azote) et des particules fines (MP), la généralisation des laveurs de fumée (scrubbers en anglais) ne suffit pas à obtenir des résultats dont nous pourrions collectivement et pleinement nous satisfaire. Les technologies continuent d'évoluer et d'être testées. Sans rentrer dans les détails, les mécanismes les plus performants et satisfaisants (appelés « close loop ») posent également une problématique globale de traitement ultérieur des résidus par des usines spécialisées à terre. Enfin, au titre des nouvelles technologies, l'équivalent de ce que l'on nomme les « pots catalytiques » sur nos voitures, ou SCR (Selective Catalytic Reduction), sont actuellement testés sur plusieurs navires avant d'envisager une mise en production plus large. Au titre des expérimentations, on peut également citer des « filtres à particules » qui commencent à être envisagés sur différents navires, mais sans que la technologie soit encore éprouvée. La difficulté en la matière étant de faire évoluer les normes et règles appliquées à ces navires en prévision et en fonction des technologies permettant de les respecter.

Sur les consommations à quai, la plupart des armateurs préfèrent à présent utiliser des groupes électrogènes embarqués plutôt que la motorisation du navire, ce qui permet là encore de différencier le carburant utilisé, et minimiser les rejets dans les zones portuaires. Les problématiques de branchement électrique à quai, en Polynésie française, ne pourraient concerner uniquement que les Ports de Papeete et d'Uturoa. Aujourd'hui ces solutions concernent majoritairement des ferrys plutôt que des paquebots de croisière, mais demeurent une option à étudier — là encore en fonction de l'évolution des technologies et des offres — pour les années futures.

Vous pouvez constater, par ailleurs, des initiatives concrètes de certaines compagnies pour moins polluer, voire tendre au « zéro émission ». Des navires vont utiliser désormais du biogaz liquéfié, produit à partir de déchets organiques, ils doivent entrer en service en 2021. Les paquebots les plus récents alimentés en gaz naturel liquéfié (GNL) se multiplient et sont programmés également dans plusieurs chantiers.

Je peux également témoigner, lors de nos différents passages sur le Seatrade Cruise Global chaque année depuis 11 ans, que ces problématiques sont au cœur des échanges des ténors de l'industrie qui ne s'inscrivent pas dans un « green washing » de circonstance, mais mettent en œuvre de véritables stratégies d'expérimentation, de développement et de mises en service de nouveaux types de motorisation et de propulsion.

C'est aujourd'hui l'industrie de la croisière qui est à la pointe du combat (et des investissements) pour imaginer la propulsion maritime idéale du XXI^e siècle, bien qu'elle ne pèse, encore une fois, que 0,6% de l'activité maritime mondiale.

Vous nous interrogez également, Madame la Représentante, sur les rejets maritimes, à la fois des eaux de ballasts et des eaux usées. Là encore, le cadre général est défini par la convention Marpol, évoquée plus tôt, en son annexe IV. La règle 8 de cette annexe précise les conditions de rejets, avec une limite à 4 milles marins des côtes si ces eaux ont été traitées et désinfectées, ou à 12 milles sans traitement adéquat. A noter là encore, que parmi les flottes de commerce mondiales, la grande majorité des navires de croisière disposent en leur sein d'usines de retraitement des eaux — et des déchets —, dont les cargos ou les navires de pêche sont dépourvus.

Par ailleurs, l'article LP 3132-11 du code de l'environnement de la Polynésie française puni d'un an d'emprisonnement et de 23 866 000 XPF d'amende le fait de se rendre coupable d'infractions aux dispositions de la règle 8 de l'annexe IV de la convention Marpol.

Concernant les eaux de ballast, la référence réglementaire est la convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires (BWM), signée à Londres le 13 février 2004, et entrée en vigueur le 8 septembre 2017. Cette convention a d'ailleurs fait l'objet d'un avis favorable de l'Assemblée de la Polynésie française n°2008-1 A/APF du 10 avril 2008. Chaque navire ayant pour obligation de définir et mettre en œuvre un plan de gestion de ses eaux de ballast, d'en tenir le registre précis, et de disposer d'un certificat international approprié (IBWM). Là encore, ces eaux font l'objet de traitement par des unités présentes à bord des navires de croisière.

Par ailleurs, concernant d'autres motifs de préoccupation environnementaux, les compagnies de croisière déploient des solutions de gestion, traçabilité, optimisation des stocks et recyclage de leurs approvisionnements, notamment alimentaires. La visite de leurs installations embarquées, notamment pour les navires les plus récents, permet de constater qu'ils disposent de technologies dont nous ne pouvons souvent nous prévaloir à terre en Polynésie française, que ce soit dans le tri, le traitement et le recyclage des déchets. Enfin, différentes compagnies commencent à s'engager sur la disparition totale de l'emploi des plastiques à usages uniques à bord.

Il reste encore beaucoup à faire, et comme pour l'ensemble de l'industrie touristique, notamment pour l'hébergement terrestre, la bataille pour la qualité de l'air, la santé de nos populations, le respect et la préservation des espaces et des espèces, la gestion des déchets, la décennie qui vient nous impose collectivement de poursuivre nos efforts conjoints entre régulateurs publics et acteurs privés. Je souhaite néanmoins souligner que si le tourisme, et notamment dans cette période de croissance importante, est un vecteur non négligeable de pressions et d'impacts négatifs de différentes natures, il s'agit dans le même temps d'une industrie qui, parmi les premières, a su intégrer ces préoccupations et ces problématiques dans ses propres logiques de développement. Nous devons à ce secteur, et à ses acteurs, de nombreuses innovations vertueuses, expérimentations, investissements parfois lourds, permettant de faire avancer la recherche et le développement de nouvelles technologies visant à maîtriser et réduire ces différents impacts.

Les cadres généraux dans lesquels s'inscrit cette industrie résultent souvent de conventions ou labels internationaux, ce qui ne nous exonère pas de prendre, localement, les différentes mesures les plus appropriées pour nous préserver et protéger notre patrimoine, mais doit également nous encourager à participer à tous les échanges régionaux et nationaux dans les différentes instances du transport et du tourisme qui sont concernées, nous permettant ainsi de faire valoir nos positions afin qu'elles puissent être intégrées en amont au sein de ces discussions à l'échelle mondiale.

Si nous comptons progressivement multiplier les mécanismes de compensation environnementale, et nous faisons évoluer les conditions d'attributions des aides et permis d'exploitation en y introduisant des critères de préservation écologique, je demeure persuadée qu'il nous faut également veiller à répartir les flux d'un point de vue territorial, afin de répartir à la fois les retombées positives et les pressions négatives, plutôt que de les concentrer en quelques endroits, qui seraient de fait sacrifiés au nom du développement économique. Cela est vrai, pour la croisière, tant dans les incitations pour l'élaboration des itinéraires que pour la multiplication et la gestion des sites de visites au sein de chaque île. C'est cette diversification, cette répartition, qui est en œuvre au travers de l'activité de croisière, permettant de stimuler et soutenir le développement touristique de manière régulière sur près d'une vingtaine d'îles de plusieurs de nos archipels.

En vous remerciant encore pour votre question, je vous prie d'agréer, Madame la Représentante, l'expression de ma considération distinguée.

