



Assemblée

Distr. générale
8 juin 2015
Français
Original : anglais

Vingt et unième session

Kingston (Jamaïque)

13-24 juillet 2015

Examen périodique du régime international de la Zone en application de l'article 154 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

Note du Secrétaire général

1. Dans le rapport annuel qu'il a présenté à la vingtième session de l'Assemblée de l'Autorité internationale des fonds marins en 2014, le Secrétaire général a appelé l'attention des États membres sur les dispositions de l'article 154 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Eu égard à : a) l'intérêt croissant que suscite la mise en valeur des ressources minérales des grands fonds marins, tant dans les limites de la juridiction nationale que dans la Zone; b) l'accroissement de la charge de travail du secrétariat, en particulier dans les domaines de l'administration et de la supervision des contrats; c) l'utilité d'établir des données environnementales de base supplémentaires sur les dépôts de sulfures polymétalliques et les encroûtements cobaltifères de ferromanganèse, qui sont relativement moins connus, et notamment d'utiliser des taxonomies normalisées; et d) la nécessité de parvenir à instaurer un régime fiscal approprié pour permettre aux contractants qui sont à même de passer à la phase de l'exploitation de le faire, tout en protégeant les intérêts de l'ensemble des membres de l'Autorité, le Secrétaire général a noté que l'Assemblée voudrait sans doute saisir l'occasion qui lui était offerte d'entreprendre un examen général et systématique de la manière dont le régime international de la Zone avait fonctionné dans la pratique (ISBA/20/A/2, par. 93).

2. Au cours du débat général sur le rapport du Secrétaire général, l'Assemblée a pris note des dispositions de l'article 154 et des observations du Secrétaire général et a décidé de revenir sur cette question plus en détail à sa vingt et unième session, en 2015. Elle a signalé que, pour assurer le bon déroulement d'un examen général et systématique de ce type, il était essentiel qu'elle en définisse les objectifs et qu'elle détermine les informations qui seront nécessaires et la méthodologie qui devra être appliquée pour cet exercice.



3. La présente note a été établie pour aider l'Assemblée dans son analyse des objectifs et de la méthodologie de l'examen périodique auquel elle doit procéder en application de l'article 154. Elle passe brièvement en revue la façon dont l'Autorité s'est acquittée des obligations prévues à l'article 154 au cours des deux décennies écoulées depuis l'entrée en vigueur de la Convention, et donne un aperçu du cahier des charges et de la méthodologie qui pourraient être retenus pour la réalisation de l'examen d'ici à la fin de 2016.

4. L'article 154 prévoit que, tous les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la Convention, l'Assemblée procède à un examen général et systématique de la manière dont le régime international de la Zone établi par la Convention a fonctionné dans la pratique. Il stipule également qu'à la lumière de cet examen, l'Assemblée peut prendre ou recommander à d'autres organes de prendre des mesures conformes aux dispositions et procédures prévues dans la partie XI de la Convention et ses annexes pertinentes et permettant d'améliorer le fonctionnement du régime.

5. En vertu du paragraphe 1 de l'article 155 de la Convention, une conférence de révision doit être convoquée 15 ans après le 1^{er} janvier de l'année du démarrage de la première production commerciale de minéraux provenant de la Zone. Suite à l'Accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, cette disposition n'est plus applicable (voir annexe, sect. 4 de l'Accord), bien que l'Assemblée puisse, à tout moment sur la recommandation du Conseil, entreprendre un examen des questions visées au paragraphe 1 de l'article 155 de la Convention. L'Accord de 1994 n'a cependant eu aucune incidence sur la disposition de l'article 154 de la Convention selon laquelle l'Assemblée doit procéder, tous les cinq ans, à un examen général et systématique de la manière dont le régime international de la Zone a fonctionné dans la pratique.

6. La Convention étant entrée en vigueur le 16 novembre 1994, le premier examen périodique au titre de l'article 154 a eu lieu en 2000. Dans le rapport annuel qu'il a présenté à la sixième session de l'Assemblée de l'Autorité en 2000 (voir ISBA/6/A/9, par. 63), le Secrétaire général a indiqué que les quatre premières années ayant suivi la création de l'Autorité avaient été principalement consacrées à l'examen des questions d'organisation afin que l'Autorité puisse fonctionner convenablement en tant qu'organisation internationale autonome. Il a ajouté que, bien que l'Autorité ait commencé ses activités opérationnelles et de fond, il était encore trop tôt pour savoir si le régime établi par la Convention et l'Accord avait fonctionné avec efficacité dans la pratique. Après examen de la question, l'Assemblée a souscrit à la recommandation du Secrétaire général selon laquelle, étant donné que cela faisait peu de temps que l'Autorité avait commencé à appliquer le régime, il serait prématuré pour l'Assemblée de prendre à ce stade des mesures au titre de l'article 154 (ISBA/6/A/19, par. 8).

7. L'avancement du programme de travail et des activités prioritaires de l'Autorité depuis 2000 ressort d'un examen des rapports annuels du Secrétaire général. Ainsi, en 2004, dans le rapport annuel qu'il a présenté à la dixième session de l'Assemblée de l'Autorité, le Secrétaire général a conclu que la phase d'organisation des travaux de l'Autorité était désormais achevée (ISBA/10/A/3, par. 104 et 105). Il a noté, en outre, qu'après l'adoption, en 2000, du Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone,

l'Autorité avait conclu des contrats d'une durée de 15 ans avec les anciens investisseurs pionniers enregistrés, mettant ainsi fin au régime de l'investisseur pionnier prévu dans la résolution II de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Dans le même rapport, le Secrétaire général a proposé pour la première fois un programme de travail sur trois ans (2005-2007) pour le secrétariat de l'Autorité qui mettait l'accent sur la mise en œuvre des points c), d), f), g), h), i) et j) de la liste figurant au paragraphe 5 de la section 1 de l'annexe à l'Accord de 1994, à savoir :

- Contrôler l'exécution des contrats déjà conclus pour l'exploration de nodules polymétalliques;
- Mettre au point un cadre réglementaire approprié pour la mise en valeur des autres ressources minérales de la Zone, en particulier les sulfures polymétalliques hydrothermaux et les croûtes cobaltifères, y compris des normes applicables de protection et de préservation du milieu marin;
- Évaluer les données disponibles sur la prospection et l'exploration des nodules polymétalliques dans la zone de fracture Clarion-Clipperton;
- Promouvoir et encourager la conduite de la recherche scientifique marine dans la Zone, notamment par des réunions techniques, et coordonner et diffuser les résultats de ces recherches et analyses;
- Recueillir des renseignements et constituer et développer des bases de données scientifiques et techniques permettant de mieux comprendre l'environnement des grands fonds marins.

8. Dans sa proposition, le Secrétaire général a précisé qu'il ne paraissait ni nécessaire ni rentable, à ce stade, que l'Autorité investisse ses ressources limitées dans l'étude de l'impact potentiel de la production minérale dans la Zone sur les économies des pays en développement producteurs terrestres de minéraux (point e) de la liste figurant au paragraphe 5 de la section 1 de l'annexe à l'Accord de 1994) ou dans l'élaboration de règles, de règlements et procédures d'exploitation (point k) de la liste), car il était clair que l'exploitation commerciale ne commencerait pas avant de nombreuses années. Il a ajouté que certains des points de la liste, par exemple les points c) et i), ne nécessitaient qu'un suivi passif et n'appelaient donc pas, au sein du secrétariat, l'engagement de ressources supplémentaires, tandis que d'autres points se recoupaient de façon plus ou moins large.

9. Le programme de travail de fond de l'Autorité est demeuré pratiquement inchangé depuis 2004 et l'Assemblée ne s'est pas expressément repenchée sur la question de l'article 154 depuis 2000, ce qui en soi peut être considéré comme une raison suffisante pour procéder à un examen stratégique de ce programme. En outre, les quelques dernières années ont été marquées par une nette accélération du rythme des activités dans la Zone et, par conséquent, du travail de l'Autorité. En 2013, par exemple, dans son rapport à la dix-neuvième session de l'Assemblée, le Secrétaire général a noté que l'intérêt que suscite la mise en valeur des ressources minérales des grands fonds marins continue de s'amplifier et, en conséquence, la charge de travail de l'Autorité s'est sensiblement alourdie au cours de l'exercice écoulé (ISBA/19/A/2, par. 6). Le Secrétaire général a également souligné qu'en 2012, cinq demandes d'approbation de plans de travail relatifs à l'exploration avaient été approuvées par le Conseil et que l'on prévoyait que d'ici à la fin de 2013, l'Autorité aurait conclu 17 contrats d'exploration. Par ailleurs, les premiers contrats

d'exploration établis par l'Autorité, conclus en 2001 et en 2002, viendraient à expiration en 2016 et 2017 et les contractants devraient alors être à même de passer à la phase de l'exploitation.

10. Cette situation confronte l'Autorité à plusieurs enjeux. Premièrement, il est manifeste qu'assurer efficacement la gestion et la supervision des aspects juridiques et techniques des contrats d'exploration est une tâche qui augmente en complexité et grève de plus en plus le temps et les ressources du secrétariat. La Commission juridique et technique est aussi de plus en plus sollicitée. Deuxièmement, le Conseil a convenu qu'il est à présent impératif de progresser sur la voie de l'établissement d'un régime fiscal approprié permettant aux contractants qui sont à même de passer à la phase de l'exploitation de le faire tout en protégeant les intérêts de l'ensemble des membres de l'Autorité. Troisièmement, il est essentiel de veiller à ce que des mesures suffisantes soient appliquées pour protéger le milieu marin.

11. La réalisation de ces tâches constitue un réel défi pour l'Autorité. L'étude technique n° 11¹, qui visait, à la demande de l'Autorité, à évaluer et à analyser les questions soulevées par l'élaboration de règlements pour l'exploitation des ressources minérales de la Zone, a noté qu'un cadre stratégique devait être mis au point pour doter l'Autorité des mandats, des capacités organisationnelles (techniques et administratives), des politiques et règlements et des ressources (budgétaires, en main-d'œuvre et en compétences) dont elle avait besoin. Elle a souligné que, conformément à l'optique évolutive qui avait présidé à son établissement, et que reflétait l'Accord de 1994, l'Autorité avait essentiellement fonctionné jusqu'ici comme une organisation internationale assurant des services de réunion aux États membres et à des groupes d'experts. Plusieurs recommandations ont été formulées sur des questions intéressant l'organisation des activités, la situation budgétaire et les travaux de recherche auxquelles il conviendrait de donner suite dans le cadre d'un plan stratégique global, notamment la mise en place d'un service interne d'inspection des activités minières, qui serait expressément chargé de surveiller toutes les activités d'exploration et d'exploitation et de veiller à leur conformité avec les dispositions réglementaires, ainsi que la création d'un organe permanent pour répondre à la nécessité évidente et urgente de rationaliser les règles, règlements et procédures passés et présents relatifs à l'environnement et de les intégrer dans le régime d'exploitation en cours de préparation. Ces préoccupations et besoins ont aussi été mis en évidence par la Commission juridique et technique dans son examen du projet de régime d'exploitation. À cet égard, la Commission a relevé plusieurs problèmes importants nécessitant un examen et défini un projet de plan d'action pour établir le cadre réglementaire, dans un rapport distribué aux États membres en mars 2015². Certains des problèmes abordés dans ce rapport doivent être examinés par le Conseil et la Commission des finances en juillet 2015, mais les moyens dont dispose l'Autorité pour répondre aux attentes de la Commission sont limités, compte tenu des contraintes opérationnelles existantes.

12. Si l'Assemblée décidait de procéder à un examen périodique conformément à l'article 154, la méthodologie suivante pourrait être adoptée afin d'assurer un

¹ Autorité internationale des fonds marins, *Towards the Development of a Regulatory Framework for Polymetallic Nodule Exploitation in the Area, Étude technique n° 11* (Kingston, 2013).

² Autorité internationale des fonds marins, « Developing a Regulatory Framework for Mineral Exploitation in the Area », rapport aux membres de l'Autorité et à toutes les parties prenantes (mars 2015).

examen général et systématique, fondé sur les meilleures informations disponibles et à même de servir de base à une vision plus stratégique du plan de travail futur de l'Autorité.

13. L'Assemblée procéderait à cet examen à sa vingt-deuxième session. Il lui appartiendrait de déterminer comment les éventuelles recommandations issues de l'examen seraient mises en œuvre. L'examen s'appuierait sur une étude exhaustive de la situation, qui serait présentée aux membres de l'Autorité au plus tard trois mois avant la vingt-deuxième session. Le cahier des charges proposé pour cette étude figure dans l'annexe à la présente note. L'étude serait confiée à des consultants externes, relevant d'un comité d'examen composé du Secrétaire général ou de son (ses) représentant(s) désigné(s), du Président de l'Assemblée, du Président du Conseil et d'un représentant de chacun des autres groupes régionaux.

14. Il est prévu que le comité d'examen donnerait son avis sur le choix des consultants pour l'étude, se réunirait avec les consultants pour décider de la portée du rapport avant son élaboration et de nouveau pour examiner le projet de rapport final et les recommandations, et présenterait le rapport à l'Assemblée à sa vingt-deuxième session, y compris les éventuels projets de recommandations visant à améliorer le fonctionnement du régime. Le rapport serait distribué à tous les États membres au moins trois mois avant la vingt-deuxième session.

Annexe I

Projet de cahier des charges d'une étude de synthèse devant servir de base à l'examen périodique du régime international de la Zone en application de l'article 154 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

1. L'Autorité internationale des fonds marins est une organisation internationale autonome établie en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 19 décembre 1982 (la Convention) et de l'Accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la Convention (l'Accord de 1994). L'Autorité est l'organisation par l'intermédiaire de laquelle les États Parties à la Convention organisent et contrôlent, conformément à la Convention, les activités menées dans la Zone, notamment aux fins de l'administration de ses ressources.

2. En vertu de l'article 154 de la Convention, l'Assemblée de l'Autorité internationale des fonds marins est tenue, tous les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la Convention, de procéder à un examen général et systématique de la manière dont le régime international de la Zone établi par la Convention a fonctionné dans la pratique. Le but de l'article 154 est de donner à l'Assemblée l'occasion de prendre ou de recommander à d'autres organes de prendre des mesures propres à améliorer le fonctionnement du régime, eu égard à l'expérience accumulée et à l'évolution de la situation depuis la création de l'Autorité.

3. L'Assemblée se propose de procéder à un examen périodique au titre de l'article 154 à sa vingt-deuxième session, en 2016. Afin de servir de base à un tel examen, une étude exhaustive sera établie avec le cahier des charges ci-après.

4. L'étude passera en revue la manière dont les différents organes et sous-organes de l'Autorité ont fonctionné dans la pratique, et s'ils ont rempli efficacement les fonctions stipulées au paragraphe 5 de l'article 1 de l'annexe à l'Accord de 1994. S'agissant en particulier des principaux organes de l'Autorité (l'Assemblée, le Conseil, le secrétariat, la Commission juridique et technique et l'Entreprise), l'étude :

a) Déterminera le niveau de représentation et de participation des membres de l'Autorité à ses sessions ordinaires annuelles;

b) Évaluera l'efficacité de l'action de l'Assemblée, en tant qu'organe suprême de l'Autorité chargé d'arrêter la politique générale de celle-ci, ainsi que dans l'exercice des pouvoirs et fonctions supplémentaires qui lui sont conférés par le paragraphe 2 de l'article 160 de la Convention;

c) Évaluera l'efficacité de l'action du Conseil, en tant qu'organe exécutif de l'Autorité chargé d'arrêter les politiques spécifiques à suivre par l'Autorité sur toute question ou tout sujet relevant de sa compétence, ainsi que dans l'exercice des pouvoirs et fonctions supplémentaires qui lui sont conférés par le paragraphe 2 de l'article 162 de la Convention;

d) Évaluera l'efficacité de l'action du secrétariat dans l'exercice des fonctions visées au paragraphe 1 de l'article 157 et de celles prévues au paragraphe 5 de la section 1 de l'annexe à l'Accord de 1994;

e) Examinera la structure actuelle des effectifs du secrétariat, eu égard en particulier à la répartition du personnel technique et professionnel, afin de déterminer si cette structure permet une efficacité maximale et est en mesure d'assurer le soutien administratif et technique nécessaire à un régime réglementaire des activités d'exploitation;

f) Passera en revue la charge de travail actuelle et prévue de la Commission juridique et technique et mettra en évidence les mesures à même de conduire à l'amélioration de ses activités à l'avenir.

5. L'étude et les recommandations qui pourraient en découler seront élaborées sous la supervision d'un comité d'examen composé du Secrétaire général ou son (ses) représentant(s) désigné(s), du Président de l'Assemblée, du Président du Conseil et d'un représentant de chacun des autres groupes régionaux.
