



Commission juridique et technique

Distr. générale
5 juillet 2017
Français
Original : anglais

Vingt-troisième session

Kingston, 7-18 août 2017

Point 10 de l'ordre du jour

Examen et approbation du projet de règlement

relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone

Projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone

Note du secrétariat

I. Introduction

1. En juillet 2016, à l'issue de la vingt-deuxième session de l'Autorité internationale des fonds marins, la Commission juridique et technique a établi un avant-projet révisé comprenant un règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone et les clauses types des contrats d'exploitation, et l'a mis à la disposition de toutes les parties prenantes, qui ont été invitées à faire part de leurs observations avant une échéance fixée en novembre 2016. Au cours de sa réunion de février-mars 2017, la Commission a poursuivi ses travaux sur le code minier en tenant compte des observations des parties prenantes sur le projet et d'un document d'analyse établi par le secrétariat de l'Autorité concernant l'élaboration et la rédaction d'un règlement sur l'exploitation des ressources minérales dans la Zone.

2. Du 20 au 24 mars 2017, à Berlin, le secrétariat a organisé, conjointement avec l'Agence fédérale allemande de protection de l'environnement et l'Institut fédéral des géosciences et des ressources naturelles, un atelier international intitulé « Vers une stratégie de gestion environnementale de l'Autorité pour la Zone ». L'objectif de cet atelier était d'aider l'Autorité à élaborer une stratégie de gestion de l'environnement applicable à l'exploitation minière des grands fonds marins. Plus précisément, l'atelier a pris la forme d'une tribune multipartite, permettant à des experts en sciences, en droit et en gestion de l'environnement, entre autres, de débattre et de formuler des observations d'un point de vue pluridisciplinaire sur différentes questions liées à l'élaboration des dispositions environnementales du code minier, en s'appuyant sur le document d'analyse concernant les questions environnementales publié par le secrétariat en janvier 2017. Les normes environnementales, les procédures et critères des études d'impact sur l'environnement, la gestion adaptative, la gestion régionale de l'environnement et les ingrédients d'une stratégie environnementale à long terme pour l'Autorité figuraient parmi les thèmes abordés. Le rapport de l'atelier, dans lequel seront



répertoriés les points nécessitant un examen approfondi, sera publié sous la forme d'une étude technique de l'Autorité.

3. Le secrétariat, ainsi que certains membres de la Commission juridique et technique présents à titre personnel, ont également participé à un atelier externe portant sur l'élaboration d'un mécanisme de contribution. Cet atelier tenu à Singapour en avril 2017, axé sur la présentation d'un modèle financier fonctionnel, a donné lieu à un débat sur les composantes du modèle et les hypothèses sur lesquelles celui-ci reposait. Un tel modèle est un produit important parce qu'il permettra à la Commission d'étudier des solutions concernant la mise en place de redevances et de mécanismes de contribution pour les différentes phases d'exploitation, et d'en débattre avec les contractants et d'autres parties prenantes. En vue de poursuivre l'élaboration de ce produit, d'en faire un modèle fonctionnel et viable, et de prendre en compte les options suggérées, le Secrétaire général a l'intention de demander aux contractants de communiquer leurs prévisions financières au secrétariat aux fins de la modélisation. Le secrétariat travaillera également avec des économistes pour vérifier et valider la viabilité du modèle et les prévisions de recettes et de dépenses sur lesquelles il se fonde, de façon à proposer différents scénarios de paiement des redevances. Il est prévu que ces données et les scénarios envisagés soient présentés à la Commission à sa première réunion de 2018. Les participants à l'atelier de Singapour se sont aussi intéressés à des dispositifs d'incitation, comme les fonds et les obligations, pouvant contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux. L'étude de ces dispositifs doit être approfondie, notamment la possibilité de recourir à des outils financiers régis par la loi du marché et la question connexe du régime de responsabilité dans la Zone.

4. Aussi le secrétariat a-t-il reformulé l'avant-projet révisé en recourant à l'aide d'experts externes chaque fois que nécessaire. Pour ce faire, il a pris en compte les débats tenus par la Commission à sa réunion de février-mars 2017, ainsi que les conclusions des ateliers de Berlin et Singapour. Les dispositions relatives à la protection de l'environnement et le mécanisme d'inspection proposé ont été intégrés au projet, créant ainsi un cadre réglementaire unique, ramassé, simplifié et structuré, qui évite les chevauchements et les incohérences et ambiguïtés qui ne manquent jamais de se présenter lorsqu'on multiplie les instruments. Par ailleurs, comme l'ont proposé les membres de la Commission en mars 2017, tout ce qui a trait aux détails techniques a été placé en annexe ou sera développé dans des lignes directrices qui évolueront au gré de l'exploitation.

5. Le projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone sera mis à la disposition de la Commission sous forme de document de séance.

II. Questions de fond soumises à l'examen de la Commission

6. L'attention de la Commission est appelée sur les questions de fond présentées ci-après. Dans certains cas, le secrétariat a exercé son jugement en s'appuyant sur les précédents débats de la Commission. Sur d'autres sujets, il sollicite les conseils de la Commission.

A. Règlement et contrat type

7. Plusieurs dispositions ont été transférées du contrat type au projet de règlement. En outre, tout a été fait pour éviter que le règlement et le contrat ne se chevauchent. De cette manière, l'Autorité devrait, estime-t-on, avoir davantage de flexibilité en sa qualité d'organisme responsable de la réglementation dans la mesure où, sous réserve des dispositions applicables de la Convention des Nations

Unies sur le droit de la mer et de l'Accord de 1994 relatif à l'application de la Partie XI de la Convention¹, le règlement peut être modifié en fonction de l'évolution des connaissances et de l'expérience acquise, tandis qu'une modification du contrat requiert un accord entre l'Autorité et le contractant. Étant donné que les contractants ont pour obligation de respecter le règlement, y compris s'il vient à être modifié, la bonne pratique veut qu'on ne procède à un changement important du règlement qu'au terme d'une concertation générale englobant les contractants et l'ensemble du secteur d'activité.

B. Procédure de demande d'approbation

8. La procédure de demande d'approbation d'un plan de travail relatif à l'exploitation et la liste des pièces à fournir ont été considérablement simplifiées et alignées sur les diverses phases d'exploitation au sens où l'entend la Commission, à savoir la préfaisabilité, la faisabilité, la production commerciale et l'arrêt de l'activité. Il n'est plus nécessaire de présenter un plan d'exploitation minière, car il ferait double emploi avec les renseignements figurant dans les études de préfaisabilité et de faisabilité. Pour aider la Commission, le secrétariat réalisera un diagramme de la procédure de demande et d'approbation.

9. Selon le projet de règlement, le demandeur doit désormais produire un rapport de cadrage avant de réaliser une étude d'impact sur l'environnement puis de présenter une notice d'impact. Dans le document d'analyse du secrétariat, il a été suggéré que cette étape pourrait être facultative. Dans leur immense majorité, les diverses parties prenantes, parmi lesquelles des contractants, ont affirmé que cette étape devait être obligatoire. Le projet de règlement comprend aussi un modèle actualisé de notice d'impact sur l'environnement. Il convient de noter qu'en ce qui concerne, entre autres, cet aspect de la constitution des dossiers, des lignes directrices plus détaillées devront être élaborées le moment venu.

C. États patronnants

10. La nécessité de préciser clairement les attributions des États patronnants a été mise en lumière au cours de précédents débats, compte tenu notamment de l'avis consultatif donné par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins le 1^{er} février 2011, dans lequel celle-ci a estimé que les obligations découlant des règlements de l'Autorité pourraient lier directement les États patronnants. Le nouveau projet de règlement comprend donc diverses dispositions qui imposent aux États patronnants d'agir sans toutefois porter atteinte au caractère général des responsabilités et obligations qu'ils tiennent de la Convention.

D. Détermination du secteur visé par le contrat

11. Au cours des précédents débats, la Commission s'était heurtée au problème de l'attribution des droits d'exploitation et à celui de la relation entre exploration et exploitation. Les dispositions de l'avant-projet révisé étaient vagues et ambiguës. Le projet de règlement établit la surface maximale du secteur visé par le contrat en fonction de la surface totale que le contractant peut encore explorer dans le cadre du contrat d'exploration. Le plan de travail détermine des zones d'extraction précises,

¹ Par exemple, le paragraphe 1 e), de la section 8 de l'annexe à l'Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention dispose que les changements du système de contribution ne peuvent se faire qu'avec l'accord du contractant.

qui peuvent être modifiées ou redéfinies de temps à autre conformément au règlement. Les contractants peuvent poursuivre l'exploration dans les autres parties du secteur visé dans le contrat d'exploration.

E. Compétence réglementaire de l'Autorité

12. En ce qui concerne la limite de la compétence réglementaire de l'Autorité, il a été décidé de se conformer à l'interprétation donnée au terme « activités menées dans la Zone » par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins dans son avis consultatif du 1^{er} février 2011. Plusieurs parties prenantes ont soulevé des questions quant à l'étendue de la compétence de l'Autorité et à la relation entre le règlement de l'Autorité et d'autres instruments internationaux. Un atelier juridique sur les questions de compétence sera à un moment donné nécessaire, notamment pour ce qui concerne la responsabilité en matière de traitement des minéraux après extraction et d'élimination des déchets.

13. Les parties prenantes ont aussi fait remarquer que conformément à l'article 150 de la Convention, il incombait à l'Autorité de tenir compte des mesures de mise en valeur des ressources de la Zone et d'assumer un rôle plus large de bonne intendance. Ainsi, certains problèmes qui se posent en aval, comme la gestion des stériles et la mise en place du mécanisme de contribution, pourraient nécessiter davantage d'attention.

F. Clauses financières des contrats

14. Les dispositions relatives à l'administration et la gestion des redevances ont été revues et actualisées en tenant compte des observations des parties prenantes et des précédents débats. Le projet de règlement porte aussi sur le fonctionnement du mécanisme de redevance proposé à l'issue des ateliers sur les mécanismes de contribution et d'autres débats. Au moment de la rédaction du présent rapport, le taux de la redevance n'avait pas été déterminé. Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, le modèle financier doit être validé et les scénarios élaborés avec la participation de la Commission. Cette partie du projet de règlement pourrait donc servir de point de départ à un examen plus poussé, sans recommandation ni validation particulières à ce stade.

III. Suites à donner

15. Afin d'orienter les débats qui se tiendront en août 2017, la Commission est invitée à réfléchir aux points ci-après afin de déterminer la suite à leur donner :

- a) Établissement d'un plan d'action et d'un calendrier;
- b) Poursuite des consultations avec les parties prenantes;
- c) Questions à adresser au Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins.

16. Le dernier jour de la réunion achevée en mars 2017, la Commission a examiné un possible plan d'action concernant la présentation au Conseil du règlement relatif à l'exploitation et l'approbation du texte. Compte tenu de la teneur des discussions d'alors, le secrétariat soumettra à l'examen de la Commission, en août, un plan d'action et un calendrier révisés définissant notamment où et selon quelles modalités se tiendront les prochaines consultations. La Commission souhaitera peut-

être envisager de communiquer ce document au Conseil afin de ménager les attentes.

17. Il est recommandé que le projet de règlement soit mis à la disposition des parties prenantes pour consultation dès que possible à l'issue de la présente session. Néanmoins, la Commission souhaitera peut-être adopter une approche plus ciblée, notamment en formulant des questions précises à l'intention des parties prenantes. Bien que le projet de règlement s'appuie, pour sa majeure partie, sur ce qu'ont déjà apporté les parties prenantes et sur les conclusions des ateliers, il n'est peut-être pas utile à ce stade de recevoir des contributions trop détaillées et potentiellement répétitives. La Commission souhaitera peut-être aussi envisager des consultations ciblées avec des groupes bien définis de parties prenantes.

18. La faible participation des États membres aux consultations menées avec les parties prenantes pourrait aussi poser problème. Seuls six États membres se sont manifestés à l'occasion de la consultation des parties prenantes sur l'avant-projet révisé. Afin de veiller à ce que l'élaboration du règlement prenne une direction qui soit acceptable pour le Conseil, la Commission souhaitera peut-être définir des questions de gouvernance à lui soumettre pour examen.
