

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 septembre 1981.

PROJET DE LOI

*sur l'exploration et l'exploitation des ressources minérales
des grands fonds marins,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. PIERRE MAUROY,

Premier Ministre,

par M. Louis LE PENSEC,

Ministre de la Mer.

(Renvoyé à la Commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La mise en valeur des ressources minérales des océans, et notamment des gisements de nodules polymétalliques, constitue pour la France comme pour les autres pays industrialisés un objectif important, à terme, du point de vue des approvisionnements en matières premières essentielles à notre développement indus-

triel, telles que le cuivre, le cobalt ou le manganèse. En effet, notre territoire métropolitain en est pratiquement dépourvu, alors que leur production reste concentrée en grande majorité dans quelques pays ou entre les mains de quelques groupes miniers seulement.

Dans cette perspective, la France a entrepris un programme ambitieux portant tout à la fois sur la reconnaissance des sites supposés favorables, sur la mise au point d'une méthode de ramassage des nodules par grande profondeur et sur le traitement métallurgique de ces nodules.

La plupart des zones susceptibles de renfermer des nodules polymétalliques se situent dans des zones internationales, hors de la juridiction nationale des Etats côtiers. La France a voté la résolution du 17 décembre 1970 des Nations unies déclarant que les ressources des fonds marins sont le patrimoine commun de l'humanité. Une convention internationale visant à mettre en forme juridiquement ce principe et à préciser les conditions dans lesquelles l'exploitation des grands fonds marins pourrait être entreprise est en cours d'élaboration depuis de nombreuses années. A terme, c'est elle qui établira le droit applicable à la recherche et à l'exploitation dans les grands fonds marins. La France, qui contribue activement à cette négociation, estime que celle-ci constitue un des éléments essentiels du dialogue Nord-Sud auquel le Gouvernement est particulièrement attaché.

Toutefois, la mise au point définitive de cette convention, puis son entrée en vigueur risquent, malgré nos efforts, de prendre encore plusieurs années. Or les travaux de recherche sur les nodules polymétalliques représentent maintenant des investissements très importants auxquels il est nécessaire de donner un cadre juridique précis. Les Etats-Unis et la République fédérale d'Allemagne ont déjà adopté une loi nationale à cet effet. D'autres Etats sont en voie de le faire. Tel est également l'objet du projet de loi qui est ainsi présenté et qui a pour but de sauvegarder les intérêts français, compte tenu des initiatives prises à l'étranger et des fonds publics déjà engagés par notre pays.

Dans l'attente d'une convention internationale à laquelle la France serait partie, cette loi sur l'exploitation des ressources des grands fonds marins vise à préciser les droits et les obligations des ressortissants français entreprenant l'exploration ou l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins. Le droit d'exploiter ces ressources découle légalement de la liberté de la haute mer, sous réserve de ne pas porter atteinte à la liberté des autres pays. Pour atteindre sa pleine efficacité, ce dispositif doit être complété par la négociation d'accords de réciprocité avec les autres pays disposant d'une loi nationale.

Dans son architecture, cette loi est une loi minière : elle donne au titulaire des autorisations d'exploration ou d'exploitation sur certaines zones, en contrepartie du respect d'un certain nombre d'obligations relatives à la compétence technique ou financière du titulaire, ou à la conduite de ces travaux. Les titulaires de ces permis jouissent de l'exclusivité à l'égard de toute personne physique ou morale de nationalité française ou de toute personne agissant conformément à la législation d'un Etat assurant la réciprocité, au sens de la loi française.

Il est entendu qu'au cas où l'exercice des droits que le permissionnaire tire de cette loi serait indûment perturbé, le Gouvernement français lui apporterait sa protection et s'efforcerait de régler le problème conformément à ses engagements internationaux.

S'agissant néanmoins d'activités menées sur des zones qui ne sont pas dans la juridiction nationale française, il convient qu'elles soient conduites sans porter atteinte à la liberté des autres pays. C'est ainsi que la superficie des autorisations de recherche ou d'exploitation accordées par le Gouvernement français au titre de la présente loi tiendra compte de la nécessité d'éviter qu'un tout petit nombre de pays n'accapare l'ensemble des ressources constitué par les grands fonds marins. En outre, la loi institue une redevance assise sur la valeur des ressources extraites dont le produit accroîtra l'aide publique de la France aux pays en développement.

Il est clair, enfin, que l'ensemble des dispositions de cette loi ne saurait faire obstacle aux droits et aux obligations des ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, tels qu'ils découlent du traité et des textes pris pour son application.

En tout état de cause, cette loi est prise dans l'attente de la mise en œuvre d'une convention internationale en cours d'élaboration. Elle cessera donc d'être en vigueur dès qu'une telle convention internationale aura pris effet vis-à-vis de la France.

PROJET DE LOI

Le Premier Ministre,

Sur le rapport du Ministre de la Mer,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi sur l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins, délibéré en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Ministre de la Mer, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Dans l'attente d'une convention internationale à laquelle la République française serait partie, fixant les règles relatives à l'exploitation des ressources minérales des fonds marins situés au-delà des limites de la juridiction nationale des Etats côtiers, la présente loi fixe les conditions dans lesquelles la République française accorde des autorisations d'exploration et d'exploitation de ces ressources aux personnes physiques ou morales de nationalité française.

La délivrance de ces autorisations ne constitue pas une revendication de souveraineté sur une partie quelconque des fonds marins situés au-delà des limites de la juridiction nationale des Etats côtiers.

Les activités menées au titre de la présente loi ne portent pas atteinte à l'exercice des libertés de la haute mer, conformément au droit international, en particulier en matière de navigation, de pêche et de recherche scientifique. Elles doivent permettre une gestion rationnelle des ressources minérales des fonds marins.

Art. 2.

Aux fins de la présente loi, on entend par :

— fonds marins, le sol et le sous-sol marins situés au-delà des zones soumises, en conformité avec le droit international, à la juridiction nationale des Etats côtiers ;

— prospection, la reconnaissance générale des fonds marins sur de vastes surfaces, destinée à recueillir, en particulier par le prélèvement d'échantillons, des indices permettant de localiser des gisements de ressources minérales ;

— exploration, la reconnaissance détaillée d'une surface limitée des fonds marins, mettant en œuvre des moyens techniques et financiers importants, destinée à démontrer l'existence de gisements économiquement exploitables, à en établir la nature, la valeur et les dimensions, et à déterminer tous les facteurs permettant de définir les moyens techniques nécessaires à l'exploitation. Ces travaux incluent l'extraction de ressources minérales en quantités suffisantes pour procéder à tous les essais préalables à la mise en exploitation ;

— exploitation, l'extraction de ressources minérales à des fins commerciales.

Art. 3.

Aucune personne physique ou morale de nationalité française ne peut entreprendre des activités d'exploration ou d'exploitation des ressources minérales des fonds marins si elle n'a pas été, au préalable, autorisée à le faire :

— en vertu d'un permis d'exploration ou d'un permis d'exploitation délivré par la République française ;

— ou en vertu de permis équivalents délivrés par un Etat assurant la réciprocité au sens de l'article 13.

Art. 4.

Les conditions d'application de la présente loi et notamment les conditions de délivrance, de prolongation, de cession, d'amodiation, de renonciation et de retrait des permis d'exploration et d'exploitation sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

La procédure de l'instruction de ces demandes garantira le caractère confidentiel des informations spécifiques fournies par les demandeurs.

Les permis attribués au titre de la présente loi ne pourront dépasser une surface totale d'une étendue raisonnable tenant compte des intérêts légitimes des autres Etats.

Art. 5.

Le permis d'exploration et les permis équivalents prévus à l'article 3 confèrent à leur titulaire le droit d'entreprendre des activités de prospection et d'exploration des ressources minérales des fonds marins :

— dans un périmètre dont les dimensions tiennent compte des caractéristiques connues du site et du programme des travaux, programme qui doit permettre une exploration intensive ;

— pour une durée initiale permettant à la fois la réalisation du programme d'exploration, la construction et les essais des équipements prototypes pour la collecte et, s'il y a lieu, le traitement des ressources minérales.

Art. 6.

Le permis d'exploration fixe les obligations du titulaire et notamment l'effort financier minimal que celui-ci s'engage à réaliser.

Celui-ci peut seul obtenir, pendant la durée de validité de son permis, un permis d'exploitation à l'intérieur du périmètre prévu par son permis d'exploration. Ce permis est de droit sur une superficie n'excédant pas la moitié de celle du permis d'exploration si le titulaire a apporté la preuve que l'exploitation est possible ; en cas de contestation, il est statué sur avis conforme du Conseil général des mines.

Art. 7.

Le permis d'exploitation et les permis équivalents prévus à l'article 3 confèrent à leur titulaire le droit d'entreprendre des activités de prospection, d'exploration et d'exploitation des ressources minérales des fonds marins :

— dans un périmètre dont les dimensions doivent permettre une exploitation pendant la durée indiquée ci-dessous, en tenant compte des techniques disponibles et des caractéristiques physiques du gisement ;

— pour une durée initiale compatible avec l'économie générale du projet.

L'octroi du titre est assorti des obligations imposées au titulaire, et notamment d'un programme minimal de production.

Aucun permis d'exploitation ne sera délivré avant le 1^{er} janvier 1988.

Art. 8.

Le titulaire de permis d'exploration ou d'exploitation jouit, pour les activités prévues aux articles 5 et 6, de l'exclusivité à l'égard de toute personne physique ou morale de nationalité française ou de toute personne agissant conformément à la législation d'un Etat assurant la réciprocité au sens de l'article 13.

Art. 9.

Outre les obligations prévues aux articles 6 et 7, le titulaire d'un permis d'exploration ou d'exploitation doit :

— respecter les obligations qui peuvent lui être imposées par les autorités françaises pour assurer la protection du milieu marin, la conservation des gisements et la sécurité des biens et des personnes ;

— ne pas gêner indûment l'exercice des libertés de la haute mer.

Art. 10.

Sous réserve des dispositions du traité instituant la communauté économique européenne et des textes pris pour son application, les transports maritimes ou aériens entre le territoire français et les installations et dispositifs mis en place au-dessus des fonds marins seront réservés, sauf dérogation accordée par le ministre compétent, aux navires battant pavillon français et aux aéronefs français.

Art. 11.

Les mesures prises pour l'application de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre sont applicables aux ressources minérales explorées ou exploitées en vertu des articles 6 et 7 de la présente loi.

Art. 12.

Les titulaires de permis d'exploration ou d'exploitation obtenus en vertu de la présente loi sont assujettis au paiement d'une redevance perçue sur chaque tonne nette de produits extraits, dont le montant est égal à 3,75 % de la valeur de ces produits.

Le produit de cette redevance sera utilisé dans les conditions définies dans le cadre des lois de finances.

Art. 13.

Aux fins de la présente loi, la qualité d'Etat assurant la réciprocité peut être reconnue, par accord international, aux Etats qui reconnaissent les permis délivrés en vertu de la présente loi en s'interdisant de délivrer à quiconque des droits quelconques sur tout ou partie des périmètres couverts par ces permis et qui adoptent et mettent en vigueur une législation comportant des effets équivalents à ceux de la présente loi.

Les accords internationaux susvisés traitent notamment de la reconnaissance par le Gouvernement français des droits accordés pour l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des fonds marins par un Etat assurant la réciprocité et du mécanisme d'enregistrement des demandes de permis présentées et des permis délivrés, permettant l'information réciproque des Etats parties.

Art. 14.

Le permis d'exploration ou d'exploitation peut, après mise en demeure adressée au titulaire, être retiré dans l'un des cas suivants :

a) défaut de paiement, pendant plus de deux ans, de la redevance prévue à l'article 12 ;

b) cession ou amodiation non régulièrement autorisée ;

c) infractions graves aux prescriptions de sécurité, d'hygiène et de police (et notamment à celles assurant la protection de la faune et de la flore marines) ;

d) pour les permis d'exploration : inactivité persistante ou activité sans rapport avec l'effort financier imposé ;

e) pour les permis d'exploitation : absence ou insuffisance prolongée d'exploitation avec production inférieure au programme ; exploitation effectuée dans des conditions telles qu'elle est de nature à compromettre sérieusement l'intérêt économique, la conservation et l'utilisation ultérieure des gisements ;

f) inobservation des conditions fixées dans l'acte institutif, méconnaissance des règles imposées en ce qui concerne les personnes détenant le contrôle de l'entreprise.

Art. 15.

Tout Français ou tout dirigeant d'une personne morale française qui exercera sur les fonds marins une activité :

1. — D'exploration ou d'exploitation de leurs ressources sans l'autorisation prévue à l'article 3,

2. — De prospection à l'intérieur des limites d'un permis d'exploration ou d'exploitation sans en être titulaire, sera puni d'une amende de 50 000 F à 500 000 F.

En cas de récidive, la peine d'amende sera portée au double.

Tout titulaire de permis d'exploration ou d'exploitation qui enfreindra les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 9 ci-dessus et des textes éventuellement pris pour son application sera puni d'une amende de 50 000 F à 500 000 F. En cas de récidive, la peine d'amende sera portée au double.

Les infractions prévues ci-dessus sont de la compétence du tribunal correctionnel du lieu de la résidence du prévenu ou de sa dernière résidence connue, ou du lieu où il a été trouvé.

A défaut de tout autre tribunal, le tribunal compétent est le tribunal de grande instance de Paris.

Sont chargés de constater les infractions prévues ci-dessus, outre les officiers et agents de police judiciaire, les administrateurs des affaires maritimes, les officiers des corps technique et administratif des affaires maritimes, les personnels embarqués d'assistance et de surveillance des affaires maritimes, les officiers et officiers marinières commandant les bâtiments de la marine nationale, les ingénieurs des mines ou les ingénieurs des travaux publics de l'Etat affectés au service des mines, les ingénieurs des ponts et chaussées et les ingénieurs des travaux publics de l'Etat affectés aux services maritimes ainsi que les agents desdits services commissionnés à cet effet, les commandants des navires océanographiques de l'Etat, les commandants de bord des aéronefs militaires et des aéronefs de l'Etat affectés à la surveillance des eaux maritimes et les agents des douanes.

Les procès-verbaux constatant les infractions prévues au présent article font foi jusqu'à preuve du contraire. Ils sont transmis immédiatement au procureur de la République par l'agent verbalisateur.

Art. 16.

La présente loi est applicable aux Territoires d'Outre-Mer et à la collectivité territoriale de Mayotte.

Fait à Paris, le 18 septembre 1981.

Signé : PIERRE MAUROY.

Par le Premier Ministre :

Le Ministre de la Mer,

Signé : Louis LE PENSEC.