



Commission juridique et technique

Distr. limitée
19 mars 2009
Français
Original : anglais

Quinzième session
Kingston (Jamaïque)
25 mai-5 juin 2009

Considérations concernant la communication des dépenses directes et effectives d'exploration comme exigé par l'annexe 4, section 10 du Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone

Note du Secrétariat

1. Depuis 2002, la Commission juridique et technique examine – et rend compte de cet examen au Secrétaire général – le contenu des rapports annuels présentés par les contractants titulaires d'un contrat d'exploration, conformément aux clauses types des contrats d'exploration exposées dans le Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone. Il convient de rappeler que les clauses concernant la communication de l'information n'ont pas pour objectif d'imposer des obligations inutiles aux contractants, mais bien d'établir un mécanisme permettant à l'Autorité internationale des fonds marins, et en particulier à la Commission juridique et technique, d'obtenir l'information nécessaire pour s'acquitter de leurs fonctions. Au fil des années, la Commission a, à maintes reprises, exprimé sa préoccupation face aux difficultés qu'elle a rencontrées pour vérifier la concordance entre les dépenses déclarées et les activités menées pendant la période sur laquelle portent les rapports. À cet égard, elle a, à plusieurs occasions, recommandé que les contractants fournissent plus d'éclaircissements ou d'informations.

2. Lorsqu'elle s'est réunie à la quatorzième session, compte tenu de la persistance du problème, la Commission a prié le Secrétariat de lui fournir un rapport et une analyse plus détaillés des prévisions de dépenses et des dépenses effectives communiquées à ce jour par les contractants. Elle a aussi recommandé, à l'occasion de ses débats sur un nouveau projet du Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des encroûtements cobaltifères de ferromanganèse, de réviser les dispositions relatives à l'information financière, à la lumière de l'expérience acquise, de façon que les contractants consignent et communiquent des informations



qui révèlent pleinement les dépenses directes et effectives encourues pour l'exploration et facilitent les audits.

3. Le présent rapport répond à la demande de la Commission. Il passe en revue les exigences du Règlement et les clauses types concernant la communication de l'information financière et donne une vue d'ensemble de la façon dont les contractants se sont à ce jour acquittés de leurs obligations en matière d'information financière. Il contient également une brève analyse de certains des principaux problèmes qui se posent et suggère que la Commission envisage d'adopter des recommandations pour guider les contractants sur ce point, conformément à l'article 38 du Règlement.

I. Prescriptions du Règlement et du contrat

4. Les dispositions concernant la communication de l'information financière figurent dans les clauses types des contrats d'exploration contenues à l'annexe 4 du Règlement. Conformément à la section 9 de l'annexe 4, les contractants doivent tenir « en conformité des principes de comptabilité internationalement reconnus, une série complète de livres, pièces et écritures comptables appropriés. Ces livres, pièces et écritures comptables fournissent des informations renseignant pleinement sur les dépenses engagées effectivement et directement aux fins d'exploration et tous autres renseignements susceptibles de faciliter un audit effectif de ces dépenses ».

5. Conformément à la section 10 de l'annexe 4, tout contractant doit soumettre un rapport annuel. Ce rapport doit être soumis au plus tard 90 jours après la fin de chaque année civile. Outre des informations précisées concernant les activités menées par le contractant, le rapport doit inclure un état établi conformément aux principes comptables internationalement reconnus et certifié par un cabinet d'experts-comptables dûment agréé ou, lorsque le contractant est un État ou une entreprise d'État, par l'État qui le patronne, des dépenses directes et effectives d'exploration encourues par le contractant dans l'exécution du programme d'activité au cours de son année comptable.

6. La communication d'informations financières relativement détaillées est exigée pour deux raisons. Premièrement, il s'agit là d'une clause de diligence due que l'on retrouve fréquemment dans les contrats d'exploration et d'exploitation minière et qui offre un moyen objectif de quantifier la mesure dans laquelle le contractant se conforme à son plan de travail. Ainsi, même sous le régime des investisseurs pionniers, l'alinéa c) du paragraphe 7 de la résolution II de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer exigeait des investisseurs pionniers enregistrés qu'ils s'engagent à encourir périodiquement des dépenses. Le montant de ces dépenses devait être « en rapport avec la superficie [du secteur d'activités préliminaires] et du même ordre que celui des dépenses qu'engagerait un exploitant de bonne foi se proposant d'entreprendre l'exploitation commerciale du secteur dans un délai raisonnable ». Sous le régime actuel, dans le cadre du processus de demande d'approbation d'un plan de travail aux fins d'exploration, les contractants doivent présenter un programme d'activité sur cinq ans et un tableau des dépenses annuelles prévues pour ce programme (art. 18 du Règlement). Aux termes des clauses types (annexe 4, par 4.2), les contractants sont tenus de consacrer, pour chaque année du contrat, aux dépenses effectives et directes

d'exploration un montant au moins équivalant à celui qui est prévu dans [le programme d'activité] ou dans toute modification y afférente. Les rapports financiers annuels constituent donc le seul moyen pour l'Autorité de vérifier objectivement si les contractants se conforment à ces dispositions.

7. Deuxièmement, l'exigence de rapports financiers peut être directement profitable pour le contractant. Il est habituel dans l'industrie minière de permettre de défalquer une partie des coûts de mise en valeur d'une mine des revenus tirés de la production. Pour ce qui est de l'exploitation minière des fonds marins, des dispositions détaillées concernant la définition des « dépenses de mise en valeur » et leur recouvrement dans certaines circonstances figurent à l'article 13 de l'annexe III de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En raison de l'Accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la Convention, ces dispositions ne s'appliquent plus. Néanmoins, la possibilité que l'Autorité prenne en temps voulu des dispositions aux fins du recouvrement d'une certaine partie des dépenses de mise en valeur est envisagée à l'annexe 4, paragraphe 10.2 c) du Règlement, qui parle « des dépenses que le contractant peut présenter comme faisant partie des dépenses de mise en valeur encourues avant le démarrage de la production commerciale ». Dans ces conditions, il est particulièrement important de disposer d'un moyen de vérifier objectivement à la fois le montant de ces dépenses, leur lien avec le programme d'activité et s'il s'agit bien de dépenses directes et effectives d'exploration.

II. Vue d'ensemble de la communication à ce jour de l'information financière par les contractants

8. La présente section passe brièvement en revue les questions que posent les rapports présentés à ce jour par les contractants, telles que la Commission les a relevées lors de l'examen des rapports annuels. Les chiffres précis (qui sont confidentiels) d'où sont tirées les conclusions ci-après seront mis à la disposition de la Commission de façon qu'elle les examine à sa prochaine session dans les conditions habituelles de confidentialité.

9. Dans certains cas, on a relevé que la période sur laquelle portait l'information financière n'était pas la même que celle sur laquelle portait le rapport d'activité¹. Dans d'autres cas, il était difficile de distinguer la période couverte par le rapport d'activité du programme d'activité déclaré². Ces facteurs ont fréquemment rendu difficile une évaluation des dépenses d'exploration effectives. Il y a également eu des cas où les dépenses déclarées portaient sur un poste qui ne relevait pas du programme d'activité³. Comme l'exige le Règlement, la ventilation certifiée des dépenses doit porter uniquement sur les dépenses d'exploration encourues au cours de l'exercice comptable.

10. Dans certains cas, on a relevé que les activités d'exploration déclarées avaient été ajustées par rapport au programme d'activité, avec d'importantes variations dans

¹ Voir ISBA/8/LTC/2, par. 23, 26 et 87 et annexe; ISBA/11/LTC/4, par. 25 et 26; et ISBA/12/LTC/2, par. 3 et 51.

² Voir ISBA/9/LTC/2, par. 19, 38, 39, 42 et 44; ISBA/11/LTC/4, par. 53 et 58; et ISBA/13/LTC/4, par. 67 et 68.

³ Voir ISBA/9/LTC/2, par. 74, 81, 82, 86 et 95; et ISBA/10/LTC/3, par. 76.

les dépenses projetées. La Commission avait recommandé que tout ajustement du programme de travail et des prévisions de dépenses soit clairement indiqué dans les rapports annuels⁴. Une telle recommandation non seulement est compatible avec les clauses types mais est aussi la seule façon pour la Commission de pouvoir évaluer les dépenses déclarées par rapport aux activités d'exploration révisées.

11. La Commission a également observé que, lorsque des contractants avaient déclaré un investissement important pour la conception du système d'extraction et d'autres matériels ainsi que pour des activités d'exploration, cela devait être reflété dans les rapports financiers, qui devaient avoir un lien direct avec les techniques expérimentées.

12. Certains rapports contenaient un état financier sans ventilation des dépenses; certains n'incluaient ni ventilation des dépenses ni le certificat sous la forme exigée par le Règlement⁵. La ventilation des dépenses devrait être suffisamment détaillée pour permettre d'identifier les dépenses pouvant être considérées comme des dépenses d'exploration directes et effectives. La liste standardisée à utiliser pour l'établissement des rapports annuels indiquait par exemple que la ventilation détaillée des dépenses devait faire apparaître les jours de sortie en mer et le nombre de stations d'échantillonnage⁶.

13. Dans certains rapports, les états financiers n'étaient pas dûment signés ni certifiés (soit par un cabinet d'experts-comptables dûment agréé soit, lorsque le contractant est un État ou une entreprise d'État, par l'État patronnant)⁷. Dans plusieurs cas dans lesquels aucun état financier formel n'avait été fourni, le contractant avait été prié d'indiquer quand le certificat serait émis et de le soumettre sans retard⁸.

III. Analyse et recommandations

14. Pour commencer, la Commission souhaitera sans doute recommander que les contractants tiennent et présentent leurs rapports financiers conformément aux principes comptables pertinents internationalement reconnus. Une telle recommandation est compatible avec les sections 9 et 10 de l'annexe 4 du Règlement qui mentionnent la nécessité de tenir et de présenter toutes les informations financières conformément aux « principes comptables internationalement reconnus ».

15. Bien que ces principes ne soient pas définis plus avant dans le Règlement, il existe une source largement acceptée de normes comptables, à savoir le Conseil international des normes comptables (IASB), organe indépendant responsable du développement et de la promotion de l'application, à l'échelle mondiale, des Normes internationales d'information financière (IFRS) [connues avant 2001 sous le nom de Normes comptables internationales (IAS)]. Les IFRS sont mises au point à

⁴ Voir ISBA/8/LTC/2, par. 14; ISBA/10/LTC/3, par. 22; ISBA/11/LTC/4, par. 9, 42, 61, 63, 69, 70 et 72; et ISBA/13/LTC/4, par. 68.

⁵ Voir ISBA/8/LTC/2, par. 43, 46, 63 et 66; ISBA/9/LTC/2, par. 69, 95 et 98; ISBA/10/LTC/3, par. 64, 67 et 68; et ISBA/11/LTC/4, par. 58, 59, 61 et 62.

⁶ Voir ISBA/8/LTC/2, annexe.

⁷ Voir ISBA/8/LTC/2, par. 23, 26, 33, 36, 43 et 46; ISBA/9/LTC/2, par. 45 et 72; et ISBA/12/LTC/2, par. 3, 41 et 43.

⁸ Voir ISBA/9/LTC/2, par. 32, 33, 76 et 87; ISBA/10/LTC/3, par. 12, 54 et 57; ISBA/11/LTC/4, par. 16 et 50; et ISBA/13/LTC/4, par. 41 et 66.

la suite d'un processus de consultation international, auquel participent des individus et des organisations intéressés du monde entier et avec l'appui d'un conseil consultatif externe, le Comité consultatif de normalisation. Il existe également un Comité d'interprétation des normes internationales d'information financière (IFRIC) qui est chargé de donner des orientations afin de promouvoir la compatibilité des pratiques. Deux normes sont particulièrement importantes pour la question dont la Commission est actuellement saisie.

16. La norme IAS 1 définit les bases de présentation des états financiers à usage général de façon à assurer la comparabilité à la fois avec les états financiers de l'entité pour les exercices précédents et avec les états financiers d'autres entités. Elle énonce des principes généraux pour la présentation des états financiers et des directives concernant leur structure et l'information minimale qu'ils doivent contenir. La norme IFRS 6, parue en 2004, traite de la communication de l'information concernant les dépenses encourues dans le cadre de l'exploration et de l'évaluation des ressources minérales. Cette norme, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, s'applique à toutes les dépenses encourues par des entités à l'occasion de l'exploration et de l'évaluation de ressources minérales (c'est-à-dire minéraux, pétrole, gaz naturel, et ressources non renouvelables analogues). Les activités concernées englobent la recherche de ressources minérales et la détermination de la faisabilité technique et de la viabilité commerciale des activités d'extraction. La norme ne couvre pas les dépenses encourues avant que l'entité n'ait obtenu des droits opposables d'exploration dans un secteur donné (dépenses qui seraient considérées comme des dépenses de prospection par le Règlement) pas plus que les dépenses encourues une fois établies la faisabilité technique et la viabilité commerciale de l'extraction des ressources minérales.

17. La Commission pourra également souhaiter clarifier le processus de certification des états financiers, au moins en exigeant des contractants qu'ils spécifient l'entité nationale chargée de certifier ces états.

18. Comme établi au paragraphe 10.2 c) de l'annexe 4 du Règlement, les dépenses communiquées doivent correspondre uniquement aux dépenses d'exploration directes et effectives. Cette exigence se décompose en trois exigences distinctes mais cumulatives.

19. Conformément à l'article 1, paragraphe 3 b) du Règlement, on entend par « exploration » la recherche de gisements de nodules polymétalliques dans la Zone, l'analyse de ces gisements, l'essai des procédés et du matériel de collecte, des installations de traitement et des systèmes de transport, et l'établissement d'études des facteurs environnementaux, techniques, économiques, commerciaux et autres à prendre en considération dans l'exploitation. En outre, s'agissant de la durée de l'exploration, l'article 17, paragraphe 2 b) ii), de l'annexe III de la Convention précise que la durée devrait être suffisante « pour permettre l'étude approfondie du secteur visé, l'étude et la construction de matériel d'extraction minière pour ce secteur et l'établissement des plans et la construction d'usines de transformation de petite et moyenne capacité pour procéder à des essais des systèmes d'extraction minière et de traitement des minéraux ». On peut donc considérer que les dépenses directement liées à l'exploration sont celles qui entrent dans la liste des activités définissant le terme « exploration ».

20. La définition des dépenses de mise en valeur du contractant figurant à l'article 13, paragraphe 6 h), de l'annexe III de la Convention peut également être

utile. Par ces dépenses, on entend les dépenses « engagées avant le démarrage de la production commerciale qui sont directement liées au développement de la capacité de production du secteur visé par le contrat et aux activités connexes au titre des opérations prévues par le contrat dans tous les cas [...] conformément aux principes comptables généralement admis, y compris, entre autres, les dépenses d'équipement, les achats de matériel, de navires, d'installations de traitement, les dépenses relatives aux travaux de construction, les achats de bâtiments, de terrains, les dépenses relatives à la construction de routes, à la prospection et à l'exploration du secteur visé par le contrat, à la recherche-développement, aux intérêts, aux baux éventuels, aux licences, et aux droits ». Cette définition est utile dans la mesure où elle porte sur une phase précédant la production commerciale, qui intervient « après la fin de la phase d'exploration et les premières opérations d'exploitation » [annexe III, art. 17 2) c)].

21. Deuxièmement, les dépenses doivent être des dépenses effectives, ce qui signifie qu'elles doivent avoir été effectivement encourues et qu'il ne s'agit pas de dépenses théoriques, estimatives ou projetées. Les dépenses effectives sont également liées dans le temps à celles qui ont été encourues pendant la période sur laquelle porte le rapport. Elles excluent donc toutes dépenses liées à des travaux d'exploration passés ou futurs. Il se peut que les dépenses effectives diffèrent des dépenses projetées, et les raisons des écarts devraient être indiquées dans le rapport. En l'absence de circonstances imprévisibles, les écarts, tels que ceux dus à la fluctuation des taux de change, ne devraient pas être significatifs. En outre, en vertu des clauses types (annexe, par. 4.2), le contractant est tenu de dépenser, pour chaque année du contrat, un montant au moins équivalant à celui spécifié dans le programme d'activité convenu par les parties au contrat, ou dans toute modification y afférente.

22. La troisième exigence est que les dépenses effectives aient été encourues directement pour les travaux d'exploration qui ont été entrepris conformément au programme de travail indiqué dans le contrat. Cela exclut les travaux d'exploration secondaires ou connexes. Une telle disposition n'est pas sans précédent dans la législation concernant l'extraction minière terrestre⁹. En outre, des orientations utiles pour l'analyse sont offertes par les normes d'efficacité exposées à l'article 17, paragraphe 2 c), de l'annexe III de la Convention, qui précisent que les dépenses périodiques doivent correspondre « raisonnablement à la superficie du secteur visé par le plan de travail » et aux dépenses « qu'engagerait un exploitant de bonne foi se proposant de lancer la production commerciale dans ce secteur dans les délais fixés par l'Autorité ».

23. Compte tenu des considérations exposées dans le présent rapport, la Commission souhaitera sans doute établir des recommandations afin de guider les contractants sur la question de la communication de l'information financière. Des projets de recommandation ont été établis et seront soumis à son examen à sa quinzième session (voir ISBA/15/LTC/WP.1).

⁹ Par exemple, dans l'État de Victoria en Australie, les subventions accordées à Rediscover Victorial Drilling sont calculées sur la base des dépenses de forage directes uniquement à l'exclusion des services d'exploration secondaires ou connexes, tels que les dépenses d'administration, les dépenses de mobilisation du matériel de forage ou les coûts géochimiques, géophysiques, de laboratoires, juridiques ou d'accès au terrain (voir <http://www.dpi.vic.gov.au>).