

OBSERVATIONS prononcées à la suite de la communication de Rolf Einar Fife
(séance du lundi 23 mai 2016)

Georges-Henri Soutou : J'ai cru comprendre que vous étiez quelque peu sceptique sur l'intérêt réel de l'ouverture de nouvelles voies de navigation entre l'Europe et l'Asie, ouverture rendue possible par le recul de la banquise. Pourriez-vous nous donner les raisons de votre réserve ?

Pensez-vous en outre que l'accès facilité à l'Arctique va inciter des compagnies pétrolières à se précipiter pour faire de coûteux forages, alors que le prix du pétrole a baissé considérablement ?

Vous nous avez appris que la question de la délimitation du plateau continental entre la Norvège et la Russie était réglée. Mais qu'en est-il aujourd'hui de la présence russe au Spitzberg et du type d'exploitation auquel les Russes s'y livrent ?

Réponse :

Il est exact que le dégel de la banquise ouvre de nouvelles routes maritimes. Nombreux sont ceux qui pensent qu'emprunter ces raccourcis polaires serait bénéfique car cela permettrait de raccourcir les temps de transport et donc de limiter non seulement les coûts, mais aussi les émissions de CO₂. Mais le tableau n'est pas aussi rose ou simple, il est plutôt plus complexe, comme les assureurs des compagnies de transport maritime le savent bien. Sans dramatiser, il suffit de visualiser l'image du Titanic sombrant après avoir heurté un iceberg ou encore la marée noire provoquée par l'Exxon Valdez s'échouant en Alaska - où près de trente ans après les stocks de harengs n'ont toujours pas été totalement reconstitués. Il est essentiel de prévenir de tels dangers. Or, les risques peuvent être grands à traverser l'océan arctique, où règne l'obscurité totale plusieurs mois par an, où soufflent des vents violents et où peuvent flotter des icebergs de plus en plus nombreux en raison de l'effritement de la banquise. Tout cela explique pourquoi les transporteurs maritimes ne se sont pas jusqu'ici rués vers l'Arctique. Mais ceci démontre en même temps l'importance du Code polaire qui a été négocié à l'Organisation maritime internationale (OMI) à Londres, et auquel j'ai fait référence dans ma communication. Après l'entrée en vigueur de celui-ci en janvier 2017, sera mis en œuvre un système de certifications et des régulations importantes qui permettront de prévenir ces risques de pollution marine ainsi que promouvoir la sécurité maritime. Les chantiers navals ainsi que les armateurs en ont pris bonne note. Ceci explique aussi pourquoi le gouvernement norvégien est très attaché à cette nouvelle réglementation, qui sera contraignante pour tous les Etats et donc pour tous les navires, indépendamment de leur pavillon. Ce n'est peut-être pas un hasard non plus que les négociations sur ce texte ont eu lieu dans un groupe de travail de l'OMI présidé par une Norvégienne.

Pour ce qui est des ressources en hydrocarbures au-delà du Cercle polaire, il faut d'abord noter que ces ressources sont déjà exploitées, et avec succès. Pour visualiser les avancées technologiques dans la matière, je voudrais mentionner les caractéristiques particulières de l'exploitation du site gazier de Snøhvit (qui littéralement veut dire « Blanche-Neige »), où participent notamment des entreprises françaises. Ce site est remarquable pour plusieurs raisons. Tout d'abord, celui-ci est totalement sous-marin (exploitation dite « subsea »). Le gaz pris au fond

de la mer sans plate-forme qui pourrait être heurtée par un iceberg, est acheminé directement sur terre par pipeline sous-marin. Ensuite il y a une séparation efficace et séquestration du CO₂, qui empêche les émissions de ce dernier. Cet exploit technologique démontre la capacité d'adaptation à ces conditions climatiques que je viens d'évoquer. J'ai fait référence à la présence de 480 000 habitants au-delà du Cercle polaire, ceci explique l'un intérêt poussé de la Norvège pour une gestion durable des ressources naturelles du Grand Nord, en adoptant une approche prudente dans l'exploitation de nouveaux gisements. Mon pays est favorable au principe de précaution, et il encourage une recherche et développement à la mesure des enjeux pour ne pas porter préjudice à l'environnement. La recherche et développement sont aussi essentiels pour réduire les coûts d'exploitation, puisque vous avez aussi fait référence à la chute des cours des hydrocarbures.

Vous m'interrogez aussi sur la présence de Russes dans l'archipel de Svalbard. D'après le Traité du Spitzberg de 1920 que j'ai évoqué précédemment, il y a des règles d'égalité de traitement – ou de non-discrimination – qui en quelque sorte anticipent sur le Traité de Rome ou d'Amsterdam ou de Lisbonne ! Le Svalbard est territoire norvégien, mais le Traité de 1920 a autorisé les ressortissants des Etats parties à être traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne les activités économiques spécifiées sur l'archipel. Ces activités doivent donc être menées en conformité avec la législation norvégienne en vigueur, et celle-ci doit à son tour respecter les conditions stipulées par le traité. À Barentsburg il y avait à l'origine une société minière néerlandaise, qui fut rachetée par une société russe en 1932, les Russes continuent à extraire du charbon, mais cette activité minière est en train de décroître. À vrai dire, la présence d'étrangers sur ces îles norvégiennes ne pose aucun problème pour peu qu'ils respectent les lois en vigueur.

*

* *

Michel Pébereau : Pourriez-vous nous indiquer quels sont les problèmes d'environnement qui se posent respectivement dans l'Arctique et dans l'Antarctique ?

À propos des gisements de ressources naturelles dans le sous-sol de l'Arctique, vous avez dit que, si une exploitation devait avoir lieu, elle se ferait en coopération. Pourriez-vous préciser quelle serait la situation de droit ?

Quant à l'Antarctique, a-t-on une idée des ressources naturelles qui s'y trouvent ? Si ce n'est pas le cas, quelle en est la raison ?

Réponse :

Le Conseil de l'Arctique a publié plusieurs rapports significatifs, je dirais presque des « livres blancs » sur plusieurs thèmes essentiels pour la protection de l'environnement. Ils sont tous disponibles sur son site Internet (<http://www.arctic-council.org/index.php/en/>). Ils montrent qu'au-delà des différences de législation qui peuvent exister entre les pays qui en sont partie, il y a le souci commun de protéger au mieux l'environnement et en même temps d'être à l'écoute des populations locales. Ce souci ne se manifeste pas par de grandes déclarations sans suivi, mais par de nombreux projets concrets. Des groupes de travail puisent dans un apport continu de nouvelles données scientifiques. Leurs rapports ont constitué des contributions importantes pour une meilleure compréhension des défis du dérèglement climatique,

mais aussi une impulsion essentielle notamment pour les négociations à l'OMI sur le Code polaire.

En ce qui concerne certains problèmes concrets de protection de la biodiversité dans l'Arctique, je ne citerai qu'un exemple parmi bien d'autres. La conservation et la reconstitution des ressources halieutiques sont essentielles. La Norvège a longtemps œuvré pour interdire les rejets de poissons en mer, pour s'assurer du contrôle réel de toutes prises, même non désirées. L'interdiction des rejets a gagné beaucoup de soutien au niveau international. De même il y a une coopération avec tous les pays portuaires pour assurer un contrôle du débarquement des prises de chalutiers qui ont pêché dans l'Arctique pour que le contrôle ne se fasse pas uniquement au coup par coup en haute mer, mais aussi systématiquement dans les ports où arrivent les bateaux de pêche. Comme noté dans ma communication, la gestion de la biodiversité marine dans l'Arctique est à plusieurs égards très avancée et efficace. Je pourrais ajouter la coopération exemplaire entre les Cours des comptes russe et norvégienne pour contrôler les flux financiers liés à la pêche en mer de Barents.

En ce qui concerne la situation de droit au regard de l'exploitation de ressources naturelles à laquelle vous faites référence, il y a actuellement deux types de coopération transfrontalière. Une concerne la gestion de stocks de poissons chevauchants, c.a.d. qui se déplacent entre zones économiques – où la coopération est très avancée notamment en mer de Barents. L'autre concerne d'éventuels gisements d'hydrocarbures transfrontaliers. Nous sommes partis du principe que toute délimitation de frontière maritime entre deux pays doit prévoir la possibilité d'une coopération rationnelle en cas de gisement transfrontalier. Or, on ne sait pas en avance s'il pourrait y avoir de tels gisements. C'est pourquoi il faut établir en amont les règles du jeu, de façon à éviter tout malentendu et à assurer la protection de l'environnement. L'essentiel est d'éviter qu'une fois découverts, des gisements transfrontaliers ne fassent l'objet d'une course incontrôlée à l'exploitation et en parallèle par les pays riverains sur le même gisement. C'est pourquoi tous nos accords de délimitation ont des règles précises sur ce que nous appelons « l'unitisation » de tels gisements pour établir un opérateur unique. J'ajouterai que la coopération entre entreprises nationales et étrangères est d'ailleurs une caractéristique générale du système norvégien. En contraste avec beaucoup d'autres pays, la Norvège a misé sur la participation de sociétés étrangères aussi bien que norvégiennes sur la base d'un système de qualifications, répondant à un très strict cahier des charges en matière environnementale. Je note en passant que la société Total est par exemple un des plus importants opérateurs, longtemps actif, sur le plateau continental norvégien.

Pour ce qui est de l'Antarctique, la situation est – comme je l'ai détaillé dans ma communication – fort différente. En ce qui concerne les ressources possibles, nous ne pouvons que spéculer. Sous l'énorme calotte de glace vieille d'un million d'années qui recouvre le continent, des théories scientifiques établissent qu'il y a quelque cinquante millions d'années, l'Antarctique était recouvert de forêts. Quoi qu'il en soit, depuis le Protocole de Madrid de 1991, toute exploration à des fins minières ou autres est interdite. L'Antarctique a été déclaré d'un commun accord sanctuaire naturel voué à la paix et à la science. La question des ressources naturelles ne se pose donc pas en Antarctique.

*

* *

André Vacheron : Dans le plateau continental arctique de la Russie se trouve du cuivre, du nickel et des métaux précieux. En est-il de même pour le plateau continental norvégien ?

Réponse :

En raison de la chute du prix du pétrole et de celui du gaz, c'est précisément une des questions que se pose le gouvernement norvégien. On se demande dans mon pays si les bases de données ainsi que le savoir-faire concernant les gisements sous-marins d'hydrocarbures ne pourraient pas permettre d'autres activités et la mise en valeur d'autres ressources. Mais la réflexion n'est pas limitée aux ressources minérales ou minières, elle est tout autant focalisée sur la bio-prospection et les énergies renouvelables. Mais en tout état de cause, de nouvelles formes d'exploitation ne pourraient être envisageables qu'en veillant de façon très stricte à la protection de l'environnement.

*
* *

Pierre Delvolvé : Le forum de populations que vous avez évoqué ne comprend-il que des populations norvégiennes, ou bien aussi d'autres États ? Ce forum a-t-il une personnalité juridique ? Est-il un organisme international ou strictement norvégien, auquel cas il se rapprocherait peut-être de nos collectivités territoriales avec des organes et des compétences propres ?

Réponse :

Vous faites référence au Conseil de l'Arctique, qui est le forum de haut niveau pour traiter de ces questions. Ce Conseil fut établi en 1996 et regroupe huit États, mais a aussi inclus en son sein des « participants permanents ». Il s'agit là d'une dénomination qui permet de recouvrir différentes réalités en évitant de longs débats et en transcendant toutes différences qui pourraient être liées aux systèmes juridiques nationaux respectifs. Pour ne citer qu'un exemple, dans certains États arctiques, on a reconnu un statut particulier pour les populations autochtones – le Danemark et la Norvège sont ainsi partie à la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail relative aux peuples indigènes et tribaux. Ce n'est pas le cas d'autres États. Quand certains États parlent de peuples autochtones, d'autres parlent de populations indigènes, d'autres encore parlent de première nation, etc. Pour des raisons éminemment pratiques, on a donc décidé au Conseil de l'arctique d'utiliser la dénomination commune de « participants permanents ». Il s'agit là de participants à part entière, au même titre que les gouvernements des huit États concernés.

Le Conseil de l'Arctique n'est pas formellement parlant une organisation internationale, mais un forum de coopération qui s'est avéré éminemment efficace. Il regroupe des États ainsi que des représentants des populations indigènes, et évite en même temps des discussions de compétences formelles ou de procédures de vote. Comparé à bien d'autres organismes internationaux il dévoue son énergie à des questions concrètes, sur la base de l'inclusion et de la transparence. Par cette souplesse pratique, mais éminemment démocratique, on évite toute pesanteur qui pourrait être inhérente à des organisations internationales classiques, qui ne regroupent que des États, et l'on permet la mise en œuvre rapide de mesures pragmatiques.

*
* *

Gilbert Guillaume : Vous avez parlé de l'île Bouvet, norvégienne depuis 1930. Pourquoi cette île située dans l'Atlantique Sud, découverte par un officier de marine breton, est-elle norvégienne ?

Réponse :

La présence norvégienne dans l'hémisphère austral est liée historiquement à l'importance économique qu'avait jadis l'huile de baleine. Ainsi trouve-t-on en plusieurs endroits des toponymes norvégiens, comme par exemple en Géorgie du Sud, britannique, où une des baies principales porte le nom de Grytviken, signifiant en norvégien « baie de la marmite (à huile de baleine) ».

Comme on le sait, dans les années 1920-1930, certains pays européens avaient envisagé d'annexer des terres australes. Par peur de se retrouver exclue de la zone – et non pas par impérialisme – la Norvège a fait en 1927 une déclaration unilatérale de souveraineté sur l'île Bouvet. L'Angleterre s'en est d'abord émue, avant de lever en toutes ses objections. Son statut actuel de territoire d'outre-mer norvégien se base sur une législation de 1930.

*
* *