

Note introductive destinée aux États concernant la notification des cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution



Janvier 2023

Introduction

À la suite de discussions avec les États contractants¹ au Protocole SNPD de 2010 ainsi qu'avec d'autres États actuellement en phase de préparation à la ratification, il a été pris acte du fait qu'un système performant et conjointement validé de notification des cargaisons de SNPD est essentiel pour assurer le succès de la Convention SNPD de 2010 (la « Convention »).

Cette question est par conséquent traitée en priorité afin de veiller à la viabilité de la Convention dans la durée.

Objectif du présent document

Tenant compte des Directives relatives à la notification des cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution, avalisées par le Comité juridique de l'OMI en 2013 (les « Directives de 2013 ») et prenant note de l'expérience des États contractants actuels du Protocole SNPD de 2010, ainsi que des vues des États ayant l'intention de ratifier le Protocole sous peu, le présent document a pour but de passer en revue et de clarifier les pratiques et les orientations existantes.

Ce document préliminaire vise à engager le dialogue avec les États contractants et ceux souhaitant ratifier sous peu le Protocole afin de s'enquérir de leurs modalités actuelles de notification des cargaisons et de leur interprétation des Directives de 2013. Cette mutualisation des informations permettra à l'ensemble des États et des parties intéressées de mieux comprendre les Directives actuelles de l'OMI. La communication par tous les États concernés d'informations détaillées sur leurs méthodes de notification des SNPD et sur les problèmes qu'ils rencontrent permettra d'effectuer un bilan efficace des pratiques établies actuelles.

Ce document comprend :

- un résumé des principaux problèmes à résoudre (annexe I) ;
- un questionnaire destiné aux États contractants (annexe II) ; et
- un questionnaire destiné aux États qui se préparent à ratifier le Protocole SNPD de 2010 (annexe III).

Ces questionnaires, une fois complétés et renvoyés, permettront d'établir si certains points relatifs à la notification des SNPD sont suffisamment clairs, en particulier des termes tels que « réceptionnaire », « mandant », « mandataire » (et d'autres dénominations utilisées pour décrire ces fonctions). Cette démarche devrait aider l'ensemble des parties intéressées à mieux gérer à l'avenir le processus de notification, notamment en convenant avec le Secrétariat de l'appui nécessaire pour identifier des contributeurs individuels ou concernant toute autre question soulevée.

Une fois cette étape terminée, de nouveaux documents relatifs au processus de notification des SNPD seront diffusés.

¹ Avant l'entrée en vigueur du Protocole SNPD de 2010, les États ayant ratifié le Protocole ou y ayant adhéré sont désignés par le terme « États contractants ». Après l'entrée en vigueur, ces États deviendront États parties à la Convention SNPD de 2010.

ANNEXE I

Résumé des principaux problèmes à résoudre concernant la notification des cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution

Il ressort de discussions avec un certain nombre d'États que la définition de « réceptionnaire », et en particulier l'option « mandataire/mandant » figurant à l'alinéa a) de l'article 1.4, est difficile à gérer dans la pratique. La question du mandataire/mandant entraîne également une gestion administrative et un contrôle importants de la part des États, en particulier si le mandataire se trouve dans un État et le mandant dans un autre État.

1) Relations entre le « réceptionnaire effectif » et le « mandant » si le « réceptionnaire effectif » agit en tant que « mandataire »

La définition du « réceptionnaire » de cargaisons donnant lieu à contribution figure à l'article 1.4 de la Convention SNPD de 2010 :

Article 1.4

- (a) la personne qui reçoit effectivement la cargaison donnant lieu à contribution qui est déchargée dans les ports et terminaux d'un État Partie, étant entendu que, si au moment de la réception, la personne qui reçoit effectivement la cargaison agit en tant que mandataire pour le compte d'une autre personne qui est soumise à la juridiction d'un quelconque État Partie, le mandant sera considéré comme étant le réceptionnaire, si le mandataire révèle au Fonds SNPD l'identité du mandant ; [ou]
- (b) [...] la personne qui, dans l'État Partie, conformément à la loi nationale de cet État Partie, est considérée comme étant le réceptionnaire de la cargaison donnant lieu à contribution qui est déchargée dans les ports et terminaux d'un État Partie, étant entendu que la cargaison totale donnant lieu à contribution qui est reçue conformément à cette loi nationale est effectivement la même que celle qui aurait été reçue au titre de l'alinéa a).

Si cet article offre deux options pour la définition du terme « réceptionnaire », on s'accorde généralement à dire qu'il conviendrait que les États utilisent la définition donnée à l'alinéa a) (c'est à dire, le réceptionnaire effectif), principalement pour des raisons pratiques et par souci d'équité.

Article 1.4(a)

Selon cette définition, c'est la personne qui « **reçoit effectivement** » la cargaison donnant lieu à contribution qui est déchargée dans les ports et terminaux d'un État Partie qui est réputée être le « **réceptionnaire** ».

Cependant, dans les cas où, au moment de la réception, la personne qui « reçoit effectivement » la cargaison agit en tant que « **mandataire** » pour le compte d'une autre personne (appelée le « **mandant** ») qui est soumise à la juridiction d'un quelconque État Partie, le « mandant » sera considéré comme étant le « réceptionnaire », mais uniquement si le « mandataire » révèle au Fonds SNPD l'identité du « mandant ».

Par défaut, une telle définition porte nécessairement le risque d'une gestion administrative plus lourde, et d'une réglementation non seulement du réceptionnaire effectif, mais aussi du mandant, qui pourrait même conduire à la déclaration d'une moindre quantité globale de cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution si les mandants n'atteignent pas les seuils nécessaires de notification.

Afin d'éclaircir ces points, les définitions terminologiques ci après pourraient être utilisées en référence aux obligations de notification des cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution.

« Réceptionnaire » désigne soit :

Un « réceptionnaire effectif », c'est à dire l'entité qui reçoit effectivement la cargaison donnant lieu à contribution qui est déchargée dans les ports et terminaux d'un État Partie,

soit

Un « mandant », qui sera réputé être le « réceptionnaire » si les cargaisons donnant lieu à contribution ont été physiquement reçues par un « mandataire » pour le compte du « mandant » à deux conditions :

1. Le « mandant » est soumis à la juridiction d'un État partie à la Convention SNPD de 2010 ; et
2. le « mandataire » révèle l'identité du « mandant » au Fonds SNPD.

Article 1.4(b)

Une autre solution envisagée pourrait être l'application par les États contractants de l'article 1.4 b). En effet, en vertu de l'alinéa b), les États peuvent décider, dans leur législation nationale, qui est le « réceptionnaire », à condition que la cargaison totale donnant lieu à contribution reçue conformément à cette loi soit effectivement la même que celle qui aurait été reçue au titre de l'alinéa a).

L'article 1.4 b) a initialement été pensé comme solution de substitution pour les États qui souhaitent utiliser un système existant ou pour favoriser la création de nouvelles entités nationales qui serviraient aux SNPD. Or, depuis l'adoption du Protocole SNPD de 2010, il est apparu que le « réceptionnaire effectif » prévu par l'article 1.4 a) et un mécanisme d'autodéclaration sont l'option privilégiée. Comme déjà indiqué, l'option mandataire/mandant à l'article 1.4 a) semble causer des difficultés aux États pour la mise en œuvre de la Convention et soulève déjà de nombreux problèmes pratiques, pour les États comme pour le Fonds SNPD. Cela pourrait également entraîner de l'incertitude et, éventuellement, une application inégale de la Convention entre États frontaliers, ce qu'il convient clairement d'éviter. Par ailleurs, il a été conclu dans les Directives de 2013 qu'il conviendrait de privilégier les réceptionnaires effectifs au cours des premières années de fonctionnement et, dans les faits, ce choix réglerait de nombreux problèmes potentiels.

Ainsi, il pourrait être décidé que les États doivent s'assurer que leur législation nationale identifie le réceptionnaire effectif comme « réceptionnaire » des cargaisons donnant lieu à contribution dans leurs ports et terminaux.

Pour ce faire, la solution consisterait à utiliser l'option visée à l'article 1.4 b), qui permet aux États de retenir **uniquement le réceptionnaire effectif** et de ne pas recourir à l'option mandataire/mandant proposée à l'article 1.4 a).

Les États transféreraient ainsi l'obligation de notification et de contribution aux seuls réceptionnaires effectifs, selon les mêmes modalités que celles employées pour gérer la soumission des rapports sur les hydrocarbures et les contributions par les FIPO. Cette solution simplifierait grandement la gestion de la notification et des contributions pour les États et pour le Fonds SNPD.

Le réceptionnaire effectif agissant comme mandataire pourrait alors mettre en place un dispositif contractuel avec le mandant afin d'être remboursé des éventuelles contributions dues au Fonds SNPD au titre des cargaisons ainsi reçues. Les États pourraient réglementer ce dispositif dans leur législation nationale ou bien laisser les parties en convenir par voie contractuelle. Un tel contrat (commercial) pourrait également prévoir le cas dans lequel le réceptionnaire effectif agissant comme mandataire se trouve dans un État contractant, alors que le mandant ne s'y trouve pas. Le mandataire et le mandant auront déjà conclu des contrats commerciaux régissant les livraisons, les paiements et d'autres éléments de leur relation commerciale et une clause de remboursement des coûts liés aux SNPD pourrait y être incluse.

Cette interprétation de l'article 1.4 b) pourrait donc offrir une réponse aux difficultés que présente l'option mandataire/mandant et libérer les États et le Fonds SNPD de la charge administrative liée à l'identification des mandataires et des mandants. En outre, cette solution assure que les cargaisons de SNPD seront notifiées en intégralité étant donné qu'il ne sera pas possible d'appliquer un « seuil » potentiel à chaque mandant dans ce cas.

2) Gestion des réceptionnaires mandants situés dans d'autres États contractants que celui où se trouve le réceptionnaire effectif

Ce problème ne se posera que si un État applique l'article 1.4 a) (option mandataire/mandant).

- a) Détermination de l'État responsable des volumes de SNPD dans les cas transfrontaliers et des États auxquels le mandataire et le mandant doivent soumettre leurs notifications

Certains États sont particulièrement préoccupés par ce type de situation étant donné le nombre élevé de réceptionnaires effectifs agissant comme mandataires pour des mandants dans leur propre pays ou dans d'autres, et de la question de savoir si les mandants dans ces autres pays seraient liés par la Convention.

- b) Seuils de notification dans les réseaux de mandataires transfrontaliers

Les seuils de notification pour des mandataires et des mandants situés dans des États contractants différents sont source de difficultés concernant les seuils de volume. C'est notamment le cas pour les réceptionnaires mandataires ou mandants de faibles volumes : il existe alors un risque que certains d'entre eux n'indiquent pas être en dessous du « seuil », aboutissant ainsi à la notification d'une quantité de cargaisons de SNPD moindre que celle livrée en réalité.

Compte tenu de la complexité liée à la gestion de ces questions, il importe de garder à l'esprit qu'elles pourraient être résolues efficacement en ayant recours à la définition visée à l'article 1.4 b), comme proposé ci dessus à la section I.

3) Difficultés d'identification des réceptionnaires réels au sein des États contractants

Il est important pour les États d'identifier les réceptionnaires réels, à même de fournir leurs propres déclarations relatives aux cargaisons donnant lieu à contribution, en particulier lorsque la Convention entrera en vigueur. En effet, aux termes de l'article 21, chaque État contractant s'assure que toute personne redevable de contributions [...] figure sur une liste établie et tenue à jour par l'Administrateur [du Fonds SNPD].

En outre, l'État contractant qui n'a pas communiqué les renseignements concernant les cargaisons donnant lieu à contribution risque d'être temporairement suspendu de la Convention SNPD de 2010 (article 45.7).

L'article 21bis prévoit également un autre risque, à savoir l'absence de versement de toute indemnisation au titre d'un sinistre survenu dans un État contractant qui ne communique pas ses notifications SNPD.

ANNEXE II

Questionnaire destiné aux États contractants au Protocole SNPD de 2010

Si vous souhaitez fournir des explications ou des documents complémentaires à vos réponses, veuillez le faire dans l'email de renvoi du questionnaire.

État :

1. La déclaration des SNPD a-t-elle été rendue obligatoire dans votre législation nationale ?

2. Avez-vous identifié les entreprises qui devront soumettre au Gouvernement les rapports concernant les cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution ?

3. Comment identifiez-vous actuellement ou prévoyez-vous d'identifier les entreprises qui doivent soumettre des rapports ?

4. Si les règles applicables à la notification des cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution sont obligatoires dans votre législation nationale :

a) Les dispositions correspondantes sont-elles fondées sur l'article 1.4 a) ? Dans l'affirmative, qu'indique votre législation nationale s'agissant des termes suivants :

i) « Réceptionnaire »

ii) « Mandant »

iii) « Mandataire »

b) Les dispositions correspondantes sont-elles fondées sur l'article 1.4 b) ? Dans l'affirmative, veuillez préciser les modalités d'application de l'article 1.4 b).

5. Si vous n'avez pas encore mis en œuvre de législation nationale relative à la Convention, que prévoyez-vous de faire ?

a) Si la législation est déjà arrêtée et qu'elle ne suit pas les définitions figurant à l'article 1.4, veuillez décrire ce que prévoit votre législation :

b) Si la législation n'est pas encore arrêtée, envisageriez-vous d'utiliser l'article 1.4 b) décrit à l'annexe I et résumé ci dessous ?

i) Identifier les réceptionnaires effectifs comme seuls réceptionnaires des cargaisons donnant lieu à contribution dans vos ports et terminaux. Dans ce cas, vous n'avez pas à examiner les relations éventuelles entre les mandataires et les mandants ni les autres points relatifs à la localisation des mandants hors de votre territoire.

ii) Les réceptionnaires effectifs peuvent conclure des contrats avec les mandants concernant les paiements requis au titre des éventuelles contributions dues au Fonds SNPD. Les États pourraient réglementer ce dispositif dans leur législation nationale ou simplement laisser les parties en convenir par voie contractuelle.

6. **Votre législation nationale prévoit-elle des dispositions concernant d'éventuelles sanctions en cas de non-déclaration des cargaisons de SNPD ?**

7. **Avez-vous mis en place (ou identifié) les autorités nationales chargées de la gestion des déclarations de cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution, et ces autorités ont-elles identifié les interlocuteurs concernés au sein du secteur privé local ?**

8. **Quelles sources d'information avez-vous utilisées ou utiliserez-vous pour vérifier les chiffres fournis par les réceptionnaires ? (p. ex. administration des douanes ou données fournies par les opérations portuaires au cours de l'année concernée)**

ANNEXE III

Questionnaire destiné aux États se préparant à devenir États contractants au Protocole SNPD de 2010

Si vous souhaitez fournir des explications ou des documents complémentaires à vos réponses, veuillez le faire dans l'email de renvoi du questionnaire.

État :

1. La déclaration des SNPD a-t-elle été rendue obligatoire dans votre législation nationale ?

2. Avez-vous identifié les entreprises qui devront soumettre au Gouvernement les rapports concernant les cargaisons de SNPD une fois la législation entrée en vigueur ?

3. Comment identifiez-vous actuellement ou prévoyez-vous d'identifier les entreprises qui doivent soumettre des rapports ?

4. Si vous prévoyez de rendre obligatoires les règles applicables à la notification des cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution dans votre législation nationale :

a) Les dispositions correspondantes seront-elles fondées sur l'article 1.4 a) ? Dans l'affirmative, qu'indiquera votre législation nationale s'agissant des termes suivants :

i) « Réceptionnaire »

ii) « Mandant »

iii) « Mandataire »

b) Les dispositions correspondantes seront-elles fondées sur l'article 1.4 b) ? Dans l'affirmative, veuillez préciser les modalités d'application de l'article 1.4 b).

5. Si vous n'avez pas encore élaboré de législation nationale relative à la Convention, que prévoyez-vous de faire ?

a) Si la législation est déjà arrêtée et qu'elle ne suit pas les définitions figurant à l'article 1.4, veuillez décrire ce que prévoira votre future législation :

b) Si la législation n'est pas encore arrêtée, envisageriez-vous d'utiliser l'article 1.4 b) décrit à l'annexe I du document et résumé ci dessous ?

i) Identifier les réceptionnaires effectifs comme seuls réceptionnaires des cargaisons donnant lieu à contribution dans vos ports et terminaux. Dans ce cas, vous n'avez pas à examiner les relations éventuelles entre les mandataires et les mandants ni les autres points relatifs à la localisation des mandants hors de votre territoire.

ii) Les réceptionnaires effectifs peuvent conclure des contrats avec les mandants concernant les paiements requis au titre des éventuelles contributions dues au Fonds SNPD. Les États pourraient réglementer ce dispositif dans leur législation nationale ou simplement laisser les parties en convenir par voie contractuelle.

6. **Votre législation nationale prévoira-t-elle des dispositions concernant d'éventuelles sanctions en cas de non-déclaration des cargaisons de SNPD ?**

7. **Avez-vous mis en place (ou identifié) les autorités nationales chargées de la gestion des déclarations de cargaisons de SNPD donnant lieu à contribution, et ces autorités ont-elles identifié les interlocuteurs concernés au sein du secteur privé local ?**

8. **Quelles sources d'information avez-vous utilisées ou utiliserez-vous pour vérifier les chiffres fournis par les réceptionnaires ? (p. ex. administration des douanes ou données fournies par les opérations portuaires au cours de l'année concernée)**