

Distr.: General
5 July 2017
Arabic
Original: English

اللجنة القانونية والتقنية



الدورة الثالثة والعشرون

كينغستون، ٧-١٨ آب/أغسطس ٢٠١٧

البند ١٠ من جدول الأعمال

النظر في مشروع نظام استغلال الموارد المعدنية

في المنطقة والموافقة عليه

مشروع نظام استغلال الموارد المعدنية في المنطقة

مذكرة من الأمانة العامة

أولا - مقدمة

١ - في تموز/يوليه ٢٠١٦، في نهاية الدورة الثانية والعشرين للسلطة الدولية لقاع البحار، أصدرت اللجنة القانونية والتقنية مشروع عمل منقحا لنظام استغلال الموارد المعدنية في المنطقة. وأتيح مشروع العمل المنقح، الذي يتألف من نظام الاستغلال والبنود الموحدة لعقود الاستغلال، لجميع أصحاب المصلحة من أجل تقديم التعليقات عليه لغاية تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦. وخلال اجتماعها المعقود في شباط/فبراير - آذار/مارس ٢٠١٧، واصلت اللجنة عملها المتعلق بمدونة التعديين من خلال النظر في تعليقات أصحاب المصلحة على المشروع، فضلا عن ورقة مناقشة أعدتها أمانة السلطة بشأن وضع وصياغة نظام بيئي لاستغلال الموارد المعدنية في المنطقة.

٢ - وخلال الفترة من ٢٠ إلى ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٧، في برلين، قامت الأمانة، بالتعاون مع الوكالة الاتحادية الألمانية للبيئة والمعهد الاتحادي لعلوم الأرض والموارد الطبيعية في ألمانيا، بتنظيم حلقة عمل دولية بعنوان "نحو استراتيجية إدارة بيئية للسلطة الدولية لقاع البحار في المنطقة". وكان الهدف من حلقة العمل مساعدة السلطة في تصميم استراتيجية للإدارة البيئية للتعديين في قاع البحار العميقة. وبشكل أكثر تحديدا، كانت حلقة العمل بمثابة منتدى لأصحاب المصلحة المتعددين، التقى فيه خبراء في العلوم والقانون والإدارة البيئية وغيرهم من الخبراء، لتبادل الآراء وتقديم التعليقات من منظور متعدد التخصصات بشأن مختلف المسائل المتصلة بتصميم ووضع الأحكام البيئية لمدونة التعديين، استنادا إلى ورقة المناقشة المتعلقة بالمسائل البيئية الصادرة عن الأمانة في كانون الثاني/يناير



٢٠١٧. ومن بين البنود التي نوقشت المعايير البيئية، وإجراءات ومعايير تقييم الأثر البيئي، والإدارة التكيفية، والإدارة البيئية الإقليمية، وعناصر من استراتيجية بيئية طويلة الأجل للسلطة. وسينشر تقرير حلقة العمل، الذي يحدد نقاطا لمواصلة النظر فيها، كدراسة تقنية للسلطة.

٣ - كما شاركت الأمانة وبعض أعضاء اللجنة القانونية والتقنية، بصفتهم الشخصية، في حلقة عمل خارجية تتصل بوضع آلية للدفع. وكان محور التركيز الرئيسي لحلقة العمل، المعقودة في سنغافورة في نيسان/أبريل ٢٠١٧، إطلاع أصحاب المصلحة المشاركين على نموذج مالي للعمل، وإجراء مناقشة لاحقة بشأن مكونات النموذج وافترضاته الأساسية. ويعتبر النموذج المالي ناتجا هاما لأنه سيتيح للجنة استكشاف السيناريوهات المتعلقة بمعدل الإتاوات وخيارات آليات الدفع لمختلف مراحل الاستغلال، ومناقشة تلك السيناريوهات مع المتعاقدين وغيرهم من أصحاب المصلحة. ومن أجل الاستمرار في تطوير هذا الناتج لحلقة العمل وتحويله إلى نموذج عمل قابل للتطبيق وتضمينه الخيارات المقترحة، يعتزم الأمين العام أن يطلب من المتعاقدين تقديم بياناتهم المالية المتوقعة إلى الأمانة لإتاحة نمذجة نطاق من هذه البيانات. وستعمل الأمانة أيضا مع خبراء اقتصاديين للتحقق من الخاصية الوظيفية للنموذج والافتراضات المتعلقة بالإيرادات والتكاليف الواردة فيه، وإقرارها، بغرض وضع نماذج لسيناريوهات مختلفة لدفع الإتاوات. ومن المتوقع أن تُقدم تلك البيانات ونماذج السيناريوهات إلى اللجنة في اجتماعها الأول في عام ٢٠١٨. كما نظر المشاركون في حلقة عمل سنغافورة في آليات الحوافز الممكنة، بما في ذلك الصناديق والسندات، لدعم تحقيق الأهداف البيئية. وستتطلب هذه الآليات المزيد من البحث، بما في ذلك بخصوص الأدوات المالية الأخرى القائمة على السوق والمسألة المتصلة بنظام المسؤولية في المنطقة.

٤ - وفي وقت لاحق، قامت الأمانة، بمساعدة خبراء خارجيين عند الاقتضاء، بإعادة صياغة مشروع العمل المنقح في ضوء المناقشات التي جرت أثناء الاجتماع الذي عقدته اللجنة في شباط/فبراير وآذار/مارس ٢٠١٧، إضافة إلى نتائج حلقتي عمل برلين وسنغافورة. وأدرجت في المشروع أحكام تتعلق بالحماية البيئية ونظام التفتيش المقترح، مما أتاح بالتالي وضع إطار موجز وموحد ومبسط ومنظم بقدر أكبر يحكم أنشطة الاستغلال، مع تجنب في الوقت نفسه الازدواجية والتناقضات وأوجه الغموض التي قد تنشأ حتما عن تعدد الصكوك التنظيمية. وفي نفس الوقت، وتمشيا مع الاقتراحات التي قدمها أعضاء اللجنة في آذار/مارس ٢٠١٧، أدرجت المسائل المتعلقة بالتفاصيل التقنية في مرفقات أو سُنعد بالتفصيل في شكل مبادئ توجيهية تظل تتطور مع استمرار الاستغلال.

٥ - وستتاح الوثيقة المعنونة "مشروع نظام استغلال الموارد المعدنية في المنطقة"، للجنة باعتبارها ورقة غرفة اجتماعات.

ثانيا - المسائل المتعلقة بالسياسة العامة المعروضة على اللجنة للنظر فيها

٦ - يوجه انتباه اللجنة إلى مسائل السياسة العامة المبينة أدناه. وفي بعض الحالات، توصلت الأمانة إلى أنسب تقدير للأمور على أساس المناقشات التي جرت سابقا في اللجنة. وبالنسبة لمسائل أخرى، تلتمس الأمانة التوجيه من اللجنة.

ألف - النظام مقابل شروط العقد الموحدة

٧ - نقلت عدة أحكام كانت مدرجة سابقا في شروط العقد الموحدة إلى مشروع النظام. وعلاوة على ذلك، بذل كل جهد ممكن لتفادي الازدواجية بين النظام والعقد. ويُعتبر أن هذا النهج يمنح السلطة مرونة أكبر، كجهة منظمة، حيث يمكن، رهنا بأي من الأحكام ذات الصلة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار واتفاق عام ١٩٩٤ المتعلق بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢^(١)، تغيير النظام بحيث يعكس معارف وخبرات جديدة، بينما يتطلب إدخال تغييرات على العقد توصل السلطة والمتعاقد إلى اتفاق. وبما أن العقد يشترط على المتعاقدين الامتثال للنظام بصيغته المحتمل تعديلها من وقت إلى آخر، فإن أفضل الممارسات تقضي بأن تتم التغييرات التنظيمية الرئيسية بعد إجراء مشاورات واسعة النطاق، بما في ذلك مع المتعاقدين والقطاع.

باء - عملية التطبيق

٨ - جرى تبسيط عملية التطبيق بدرجة كبيرة بالنسبة للموافقة على خطة عمل للاستغلال والاحتياجات من وثائق التطبيق ذات الصلة وتمت مواءمتها مع فهم اللجنة لمختلف مراحل الاستغلال، مثل مراحل ما قبل دراسة الجدوى، ودراسة الجدوى، والانتاج التجاري، والإغلاق. وألغيت الحاجة إلى وضع خطة تعدين منفصلة إذ أن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى ازدواجية المعلومات الواردة في دراسة الجدوى التمهيديّة ودراسة الجدوى. وستقدم الأمانة مخططاً لعملية التطبيق والموافقة من أجل مساعدة اللجنة.

٩ - ويقضي مشروع النظام الآن أن يقوم مقدم الطلب بتقديم تقرير استطلاعي قبل إجراء تقييم للأثر البيئي وقبل تقديم بيان الأثر البيئي في وقت لاحق. وفي ورقة المناقشة التي أعدتها الأمانة، اقترح أن تكون تلك الخطوة اختيارية. وأفاد العدد الساحق من الردود الواردة من طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، بمن فيهم المتعاقدون، يجعلها جزءاً إلزامياً من العملية. ويشمل مشروع النظام أيضاً نموذجاً مستكملاً لبيان الأثر البيئي. وتجدر الإشارة إلى أنه سيلزم، في الوقت المناسب، توفير مبادئ توجيهية أكثر تفصيلاً لدعم تلك الاحتياجات من الوثائق والاحتياجات الأخرى.

جيم - الدول المركزية

١٠ - أبرزت الحاجة إلى توضيح دور ومسؤوليات الدول المركزية في المناقشات السابقة، لا سيما في ضوء الفتوى الصادرة عن غرفة منازعات قاع البحار في ١ شباط/فبراير ٢٠١١، التي قبلت فيها الغرفة إمكانية فرض الالتزامات مباشرة على الدول المركزية بموجب نظام السلطة. وبناء على ذلك، فإن مشروع النظام الجديد يورد أحكاماً مختلفة تقضي بأن تتخذ الدول المركزية إجراءات دون المساس بالطابع العام لمسؤوليات والتزامات الدول المركزية بموجب الاتفاقية.

(١) فعلى سبيل المثال، ينص الفرع ٨، الفقرة ١ (هـ) من مرفق اتفاق التنفيذ على أنه لا يجوز تطبيق أي تغييرات على نظام المدفوعات إلا باختيار المتعاقد.

دال - تحديد المساحة المشمولة بالعقد

١١ - واجهت اللجنة، في مناقشاتها السابقة، مشكلة البت في كيفية تخصيص حقوق الاستغلال والعلاقة بين الاستكشاف والاستغلال. وكانت الأحكام الواردة في مشروع العمل المنقح غامضة ومبهمة. أما مشروع النظام، فيعيّن الحد الأقصى للمساحة المشمولة بالعقد بالرجوع إلى مجمل المساحة المتبقية للمتعاقد بموجب عقد الاستكشاف. وتعيّن مناطق التعدين المحددة بموجب خطة العمل، التي يمكن تعديلها أو استعراضها من حين إلى آخر وفقا للنظام. ويجوز للمتعاقدين مواصلة الاستكشاف في أجزاء أخرى من المساحة المشمولة بالعقد.

هاء - الولاية التنظيمية للسلطة

١٢ - يظل النهج المتبع فيما يتعلق بحدود الولاية التنظيمية للسلطة متسقا مع التفسير الذي قدمته غرفة منازعات قاع البحار لمصطلح "الأنشطة في المنطقة" في فتاها الصادرة في ١ شباط/فبراير ٢٠١١. وقد أثار العديد من أصحاب المصلحة أسئلة بشأن مدى ولاية السلطة والعلاقة بين نظام السلطة وغيره من الصكوك الدولية. وسيكون من الضروري عقد حلقة عمل قانونية بشأن المسائل المتصلة بالولاية في وقت ما للنظر في هذه المسائل، بما في ذلك مسائل من قبيل المسؤولية عن التجهيز النهائي للمعادن المستخرجة من المنطقة والتخلص من النفايات.

١٣ - كما لاحظ أصحاب المصلحة أن السلطة مسؤولة، بموجب المادة ١٥٠ من الاتفاقية، عن مراعاة بعض السياسات المتعلقة بتنمية الموارد في المنطقة، فضلا عن توليها دور إشراف أوسع نطاقا. وبالتالي، قد يكون من الضروري زيادة إبراز بعض المسائل المتصلة بالمراحل النهائية، مثل إدارة النفايات الناجمة عن التجهيز وتنفيذ آلية الدفع.

واو - الشروط المالية للعقود

١٤ - جرى تنقيح وتحديث الأحكام المتعلقة بإدارة وتنظيم الإتاوات في ضوء تعليقات أصحاب المصلحة ومناقشاتهم السابقة. ويعكس مشروع النظام أيضا طريقة عمل الآلية المقترحة للإتاوات التي انبثقت عن حلقات العمل المتعلقة بنظام الدفع والمناقشات الأخرى. وفي وقت كتابة هذا التقرير، لم يكن كمّ (النسبة المئوية) الإتاوة قد حدد. وكما ذكر أعلاه، ينبغي إقرار النموذج المالي ونماذج السيناريوهات بمشاركة من اللجنة. وبالتالي، يُقدم ذلك الجزء من مشروع النظام كأساس لمزيد من النقاش، دون أية توصية محددة أو تأييد في المرحلة الراهنة.

ثالثا - الخطوات المقبلة

١٥ - بغية تركيز مناقشاتها في آب/أغسطس ٢٠١٧، يُقترح أن تنظر اللجنة في المسائل التالية فيما يتعلق بالخطوات المقبلة:

- (أ) الحاجة إلى خارطة طريق وجدول زمنية؛
- (ب) ضرورة مواصلة التشاور مع أصحاب المصلحة؛
- (ج) الأسئلة التي يتعين توجيهها إلى مجلس السلطة الدولية لقاع البحار.

١٦ - وفي آخر يوم من الاجتماع المعقود في آذار/مارس ٢٠١٧، استعرضت اللجنة خارطة طريق ممكنة لتقديم نظام الاستغلال إلى المجلس للموافقة عليه في وقت لاحق. وعلى أساس المناقشة التي ستجرى في ذلك الوقت، ستقدم الأمانة صيغة منقحة لخارطة الطريق والجدول الزمني لتنظر فيها اللجنة في آب/أغسطس، بما يشمل تحديد مكان وكيفية عقد المشاورات في المستقبل. ولعل اللجنة تقدم تلك الوثيقة إلى المجلس بحيث يمكن إدارة التوقعات.

١٧ - ويوصى بإصدار مشروع النظام في أقرب وقت ممكن بعد الدورة الحالية للتشاور بشأنه مع أصحاب المصلحة. إلا أنه قد يتعين على اللجنة، إن فعلت ذلك، النظر في نهج تُحدد فيه الأهداف بشكل أدق، بما يشمل توجيه أسئلة محددة إلى أصحاب المصلحة. وفي حين أن قدرا كبيرا من مضمون مشروع النظام يستند إلى إسهامات مقدمة سابقا من أصحاب المصلحة، بما في ذلك إسهامات من حلقات العمل، فقد لا يكون من المفيد في هذه المرحلة من وضع المشروع تلقي مدخلات مفرطة في التفصيل بحيث يمكن أن تكون متكررة. ولعل اللجنة تنظر أيضا في إجراء مشاورات هادفة مع مجموعات محددة من أصحاب المصلحة.

١٨ - وثمة شاغل آخر هو أن تجاوب الدول الأعضاء مع مشاورات أصحاب المصلحة كانت محدودة. فلم يتجاوب مع مشاورات أصحاب المصلحة المتعلقة بمشروع العمل المنقح سوى ست دول أعضاء. وبغية ضمان مواصلة وضع النظام بشكل يقبله المجلس، لعل اللجنة تنظر في إمكانية تحديد مسائل معينة تتصل بالسياسة العامة لكي ينظر فيها المجلس.