

**Финансовый комитет**

Distr.: General
11 May 2023
Russian
Original: English

Двадцать восьмая сессия

Кингстон, 5–7 июля 2023 года

Пункт 10 предварительной повестки дня*

Нормы, правила и процедуры справедливого распределения финансовых и других экономических выгод, получаемых от деятельности в Районе (пункт 7 f) раздела 9 приложения к Соглашению 1994 года)**Доклад Генерального секретаря****I. Введение**

1. На своем виртуальном заседании 24 мая 2022 года и на своих официальных очных заседаниях 13–15 июля 2022 года Финансовый комитет Международного органа по морскому дну продолжил свои обсуждения вопросов справедливого распределения финансовых и других экономических выгод, получаемых от деятельности в Районе. Комитет рассмотрел представленное Генеральным секретарем резюме итогов обсуждений, состоявшихся на предыдущих заседаниях Совета и Ассамблеи по докладу Комитета ([ISBA/27/FC/2](#)).
2. На двадцать седьмой сессии Органа, проходившей в период с 18 июля по 5 августа 2022 года, Совет и Ассамблея рассмотрели доклад Комитета ([ISBA/27/A/8-ISBA/27/C/36](#)).
3. Совет и Ассамблея просили Комитет разработать подробное предложение о создании фонда устойчивого развития в отношении морского дна в качестве альтернативы или дополнения к механизму прямого распределения денежных выгод, получаемых от деятельности в Районе, для рассмотрения Ассамблей на ее двадцать восьмой сессии. В этой связи Комитет постановил включить эти вопросы в программу работы Комитета на оставшуюся часть 2022 и 2023 годов и поручил секретариату приступить к подготовке проекта предложений по созданию фонда устойчивого развития в отношении морского дна, а также исследования вариантов распределения средств, полученных в соответствии с

* [ISBA/28/FC/L.1](#).



пунктом 4 статьи 82 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, для поддержки его работы¹.

4. В ответ на эту просьбу в настоящем докладе содержатся проект предложения о создании фонда устойчивого развития в отношении морского дна, а также ключевые ориентировочные вопросы, которые станут подспорьем в ходе обсуждений Комитета на его заседании в рамках двадцать восьмой сессии Органа. Сам проект основан на результатах технического исследования Органа № 31, опубликованного в мае 2022 года и посвященного справедливому распределению финансовых и других экономических выгод, полученных от глубоководной добычи, и проведенного под наблюдением Комитета, а также на результатах обсуждений, состоявшихся к настоящему времени в Комитете, Совете и Ассамблее.

II. Проект предложения о создании фонда устойчивого развития в отношении морского дна

A. Обоснование

5. Под общемировыми благами понимаются международные, наднациональные и глобальные «хранилища ресурсов», предназначенных для общего пользования. К общемировым благам относятся общие природные ресурсы Земли, такие как открытое море и Район, атмосфера, космическое пространство и Антарктика.

6. Мировое сообщество стоит на пороге эпохи океана. Ежегодно в общей экономике на долю океана приходится 1,5 трлн долл. США добавленной стоимости, а к 2030 году этот показатель может достичь 3 трлн долл. США. По оценкам Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, только в первичном производстве рыбы в мире занято около 58,5 миллиона человек, из которых примерно 21 процент составляют женщины. Примерно 80 процентов мировой торговли перевозится морским транспортом. Океан будет играть ключевую роль в текущих переходных процессах по всему миру, например в связи с необходимостью ускорить переход к возобновляемым источникам энергии для достижения целей, закрепленных в Парижском соглашении. На сегодняшний день сохранение и устойчивое использование океана и его живых и неживых ресурсов, пожалуй, еще более актуально, чем в момент принятия Конвенции.

7. Установленный в соответствии с Конвенцией правовой режим должен действовать на полноценной основе, и его нужно так же четко формулировать, как и другие международные повестки дня. Он должен быть подкреплён достаточным объемом ресурсов и предоставлять всем государствам-участникам возможности для участия в нем и получения выгоды.

8. Согласно Конвенции, Органу — как попечителю общемировых благ, Района и его ресурсов — поручено разработать и внедрить глобальную правовую базу. Орган обладает уникальным мандатом, согласно которому он уполномочен осуществлять и контролировать деятельность в Районе, в частности с целью управления ресурсами Района на благо всего человечества. При этом Орган обязан обеспечивать защиту морской среды от потенциальных вредных последствий, которые влечет за собой деятельность в Районе. С этой целью, помимо

¹ Отчет о вариантах распределения средств, полученных в соответствии с пунктом 4 статьи 82, представлен в документе [ISBA/28/FC/3](#).

регулирования деятельности в Районе на основе осторожного подхода, основанного на наилучших имеющихся научных данных, Орган обязан содействовать проведению морских научных исследований в Районе и поощрять их, а также способствовать передаче развивающимся государствам технологии и научных знаний, связанных с деятельностью в Районе, с тем чтобы все государства-участники получали от этого выгоду.

9. Глобальная политическая обстановка, имеющая отношение к океану, становится все более сложной, поскольку в различных секторах появляются новые документы и программы развития. Например, в 2022 году Всемирная торговая организация приняла Соглашение о субсидировании рыбного промысла, запрещающее пагубное субсидирование рыболовства, а Ассамблея Организации Объединенных Наций по окружающей среде одобрила резолюцию о разработке международного юридически обязательного договора, призванного положить конец загрязнению пластмассами. В 2023 году был доработан текст международного юридически обязательного документа о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции. В этом новом документе признаются и дополняются мандат и работа Органа в рамках Конвенции и Соглашения 1994 года.

10. Выполнение различных многосторонних природоохранных соглашений по вопросам изменения климата, продовольственной безопасности (например, рыболовства), загрязнения и биоразнообразия, среди прочих, может быть успешно достигнуто только при условии эффективного хозяйствования в океане. Например, стороны Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата признали необходимость более глубокого понимания океана в решении проблемы изменения климата, что привело к началу в 2022 году диалога по вопросам океана и изменения климата. В том же году Ассамблея Организации Объединенных Наций по окружающей среде признала особое воздействие загрязнения морской среды пластиком и международное сотрудничество, координацию и взаимодополняемость международных конвенций, включая Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву. Отражая нарастающий интерес и требования к многостороннему согласованному подходу к хозяйствованию в океане, эти новые элементы позволяют открыть дополнительные возможности для активизации глобальных действий по эффективному освоению океана.

11. Хотя целый ряд инициатив, связанных с рациональным освоением океана, уже предпринимается и пользуется поддержкой различных организаций, для результативного межсекторального сотрудничества и эффективного использования ресурсов эти инициативы часто требуют большей согласованности и координации на институциональном уровне.

12. Улучшение связности глобальных повесток дня в области океана и координации соответствующих мандатов компетентных международных организаций может открыть больше возможностей для создания согласованности между мандатами и действиями, включая результаты научных исследований, обеспечить в таких результатах учет пробелов и потребностей, выявленных в международных рамочных стратегиях и повестках дня, и использовать преимущества экономики за счет эффекта масштаба. Все это будет способствовать дальнейшему развитию потенциала стран, когда речь идет об участии в работе по достижению различных глобальных целей и внесению вклада в эту работу, что позволит всем сторонам пользоваться выгодами, получаемыми в результате охраны и устойчивого использования океана и его ресурсов.

13. Координация усилий, особенно в финансовой сфере, будет отличаться более результативным и эффективным характером, если в ее основу будет заложена существующая институциональная рамочная структура, которая закреплена в Конвенции и предлагает хорошо отлаженную систему управления и правовую базу, разработанную различными заинтересованными сторонами на основе многостороннего подхода.

14. Орган накопил почти 30-летний опыт разработки многосторонней рамочной структуры, предназначенной для регулирования деятельности в районах за пределами действия национальной юрисдикции, содействия научным исследованиям и развитию потенциала, а также разработки стандартов и руководств по устойчивому хозяйствованию в Районе с целью справедливого распределения всех финансовых и других экономических выгод. Его инициативы, данные, инструменты и передовой опыт являются важнейшими составляющими для обеспечения согласованного подхода к сохранению и устойчивому использованию районов за пределами действия национальной юрисдикции и позволяют при этом избегать дублирования усилий.

15. При определении стимулов и приоритетов для научных исследований и развития потенциала важны стабильность и предсказуемость поступления финансовых ресурсов, а также четкая финансовая программа. В настоящее время финансирование деятельности по сохранению и устойчивому использованию океана, в частности в районах за пределами действия национальной юрисдикции, отличается недостаточным и фрагментированным характером.

16. Фонд устойчивого развития в отношении морского дна мог бы содействовать решению проблем и дальнейшему расширению возможностей, описанных выше, а также обеспечить как количественное, так и качественное финансирование для сохранения и устойчивого использования океана. Фонд, ориентированный на поиск баланса между охраной окружающей среды и освоением глобальных общественных благ, будет лучше соответствовать принципам осторожного подхода, нежели простое финансовое распределение чистых финансовых выгод, получаемых от деятельности в Районе.

В. Сфера деятельности

17. Фонд устойчивого развития в отношении морского дна будет предназначен для сохранения и устойчивого использования океана, в частности районов за пределами действия национальной юрисдикции, на благо человечества. Средства в него будут поступать в виде платежей, осуществляемых в связи с деятельностью в Районе. Он может рассматриваться как альтернатива или дополнение к механизму прямого распределения денежных выгод, получаемых от деятельности в Районе. Его основной целью будет предоставление финансовых ресурсов развивающимся государствам — членам Органа для их участия в разработке и выполнении положений соответствующих документов в рамках Конвенции и внесения вклада в эти направления деятельности. Кроме того, как было ранее предложено Комитетом, фонд мог бы также оказать поддержку в создании и повышении эффективности региональных и субрегиональных морских научно-технических центров, о чем говорится в статьях 276 и 277 Конвенции.

18. Инициативы, поддерживаемые фондом устойчивого развития в отношении морского дна, должны будут согласовываться со стратегическим планом и другими программными документами, принятыми членами Органа. В ходе реализации таких инициатив будут задействованы существующие партнерские отношения, техническая работа, программы и данные Органа. Для дальнейшего использования и обеспечения устойчивости выгод, получаемых в результате

проведения таких поддерживающих инициатив, Орган может опираться на результаты в сквозных областях, таких как развитие потенциала и производство знаний и обмен ими.

19. План действий Органа в поддержку Десятилетия Организации Объединенных Наций, посвященного науке об океане в интересах устойчивого развития (ISBA/26/A/4), и его стратегия в области развития потенциала (ISBA/27/A/5) служат согласованными и комплексными рамочными документами не только для членов и заинтересованных сторон Органа, но и для других заинтересованных сторон в районах за пределами действия национальной юрисдикции, которые вносят вклад в развитие научной базы и потенциала развивающихся государств в области неистощительного освоения океана. Многие инициативы, проводимые в рамках этих документов, такие как инициатива «Устойчивые знания о морском дне», влекут за собой разработку новых инструментов оценки биоразнообразия, подготовку экспертов в развивающихся государствах и обмен природоохранными данными, собранными с глубоководных участков морского дна, доступ к которым зачастую ограничен из-за нехватки возможностей в научной и финансовой областях. Эти инициативы также способствуют реализации важнейших проектов Органа, таких как разработка региональных планов экологического обустройства.

20. В ответ на нарастающие глобальные потребности и просьбы Совета о развитии научных знаний о глубоководных участках и соответствующего потенциала фонд может эффективным образом предоставлять ресурсы для расширения масштабов деятельности, которая способствует успешному выполнению положений Конвенции, в целях получения выгод в более значимом масштабе в различных секторах в районах за пределами действия национальной юрисдикции.

21. На начальном этапе фонд будет заниматься научными исследованиями и развитием потенциала. Что касается проведения научных исследований, то средства фонда могли бы использоваться для поддержания глобальных действий по устойчивому управлению районами за пределами действия национальной юрисдикции, таких как расширение сети и потенциала в области океанических данных и науки, использование зонально привязанных инструментов хозяйствования и поддержка инвестиций на национальном и региональном уровнях в развитие научных исследований и сбор данных об океане, в том числе через центры в различных регионах. Средства фонда будут также направляться на поддержание развития и укрепления институционального потенциала развивающихся стран, например, путем разработки национального законодательства, повышения уровня грамотности в связанных с океаном вопросах, создания технологических центров, распространения и использования научной информации и данных, а также перераспределения капитала в виде грантов, технологий, инфраструктуры и экспертных знаний. Все предложения будут рассматриваться на основе политики и критериев, регулирующих определение дополнительных издержек, выявленных фондом.

22. Фонд должен быть сформирован таким образом, чтобы он дополнял, а не заменял другие существующие фонды. При этом он будет отличаться от других источников финансирования, поскольку: а) в его основу будет заложена многосторонняя система освоения океана; б) он не будет зависеть от конкретной политики и приоритетов доноров; в) он будет предназначен для устойчивого управления районами за пределами действия национальной юрисдикции; г) он будет обеспечивать более предсказуемый уровень финансирования, не основанный на обещаниях; и е) благодаря ему станет возможным использование другого набора финансовых инструментов, таких как гранты и гарантии, для поддержки действий.

С. Финансовое управление

23. В Конвенции (часть XI, статьи 171–173) и финансовых положениях Органа уже предусматривается обращение с платежами, получаемыми в связи с деятельностью в Районе (упоминаемыми в статье 171 как «средства, получаемые Органом в соответствии со статьей 13 Приложения III в связи с деятельностью в Районе»). Все такие выплаты составляют часть средств Органа наряду с начисленными взносами членов и другими источниками дохода, перечисленными в статье 171. Все фонды Органа управляются и обслуживаются в соответствии с финансовыми положениями, и для выделения части этих средств в фонд не требуется никаких дополнительных положений.

24. Средства Органа должны распределяться строго в соответствии со статьей 173 и финансовыми положениями. В первую очередь средства Органа используются для покрытия административных расходов Органа. После этого любые оставшиеся средства подлежат справедливому распределению в соответствии со статьей 140 (т. е. непосредственному распределению или распределению в фонд устойчивого развития в отношении морского дна) и распределению в компенсационный фонд, который будет создан в соответствии с пунктом 10 статьи 151 Конвенции².

25. Это означает, что на начальном этапе добычной деятельности, когда доходы Органа, вероятно, будут относительно небольшими и будут поступать лишь от ограниченного числа контракторов, эти доходы будут использоваться для постепенной замены начисленных взносов членов в качестве средства финансирования административного бюджета Органа. Выделить какой-либо объем средств Органа в фонд устойчивого развития в отношении морского дна или в фонд экономической помощи не представляется возможным до тех пор, пока сумма доходов, получаемых от деятельности в Районе, не превысит сумму административного бюджета. Согласно отдельному отчету, подготовленному для Комитета (ISBA/28/FC/2), объем административного бюджета, по прогнозам, достигнет к 2030 году 35 млн долл. США.

26. Только после того, как сумма доходов, получаемых от деятельности в Районе, превысит сумму, необходимую для финансирования административного бюджета, Органу надо будет определить, какую часть доходов, превышающих сумму, необходимую для финансирования административного бюджета, следует направлять на распределение или в фонд устойчивого развития в отношении морского дна и в компенсационный фонд, который будет создан согласно пункту 10 статьи 151. Это означает, что, даже если промышленная добыча начнется уже в 2025 году, у Органа будет несколько лет для рассмотрения вопроса о распределении доходов.

27. Можно также отметить, что в принятии таких решений будут участвовать различные органы Органа, как это уже предусмотрено Конвенцией. Решение о сумме имеющихся доходов, которые будут направлены в фонд экономической помощи, принимается Советом по рекомендации Комитета. Решения, касающиеся структуры и использования фонда экономической помощи, принимаются Ассамблеей по рекомендации Совета на основе рекомендаций Экономической плановой комиссии. Решения о справедливом распределении, включая решение о том, какую часть имеющихся доходов направить на распределение или в фонд устойчивого развития в отношении морского дна, принимаются Ассамблеей по рекомендации Совета с учетом, в обоих случаях, рекомендации Комитета.

² См. статью 173, пункт 2, в сочетании с Соглашением 1994 года, приложение, раздел 7, пункт 2.

D. Руководство деятельностью

28. Предлагается, чтобы по крайней мере на начальном этапе своей деятельности фонд устойчивого развития в отношении морского дна служил одним из механизмов в рамках существующей структуры управления Органа, нежели отдельной новой структурой. Тем не менее это потребует от Органа расширения масштабов и разработки новых операционных правил. На это есть две основные причины. Во-первых, такая политика основана на эволюционном подходе к созданию и функционированию органов и вспомогательных органов Органа, отраженном в Соглашении 1994 года. Во-вторых, с учетом того, что фонд вряд ли начнет функционировать до 2030 года, а объем поступающих в него средств по-прежнему не определен, такой подход представляет собой наиболее экономически эффективный способ его развития.

29. На начальном этапе деятельности фонда устойчивого развития в отношении морского дна в управлении им будут участвовать четыре функциональных органа, опирающиеся на существующие структуры и процедуры. Во-первых, Комитет будет выполнять функции управленческого совета, ответственного за надзор за общей политикой, одобрение основных решений и арбитраж в случае конфликтов. Комитет будет ежегодно отчитываться перед Советом и Ассамблеей о проделанной работе. Во-вторых, Юридическая и техническая комиссия будет выполнять функции научно-консультативного совета при управленческом совете, отвечая за определение научных вопросов и предоставление экспертного опыта в ходе введения в действие и мониторинга и оценки работы фонда. В-третьих, будет создан совет по проверке эффективности работы, который будет привлекать внешних экспертов на специальной основе для проведения анализа эффективности и непосредственного отчета перед Ассамблеей. Наконец, секретариат будет выполнять функции административной канцелярии, отвечающей за практическое управление фондом, поддерживающей работу управленческого и научно-консультативного советов и содействующей оперативной деятельности фонда на ежедневной основе и в соответствии с программными целями, определенными в соответствующих стратегических рамочных документах.

30. Можно ожидать, что, чтобы адаптироваться к повышенной доступности ресурсов или изменить тип инициатив, которые фонд будет поддерживать, как только в развивающихся странах будет консолидирован дополнительный потенциал в областях за пределами действия национальной юрисдикции, институциональная структура и типы предлагаемых фондом финансовых продуктов, а также степень участия в его структуре управления и механизмы одобрения новых подходов, основанных на результатах деятельности, будут со временем эволюционировать. Темпы эволюции будут зависеть от темпов ведения деятельности в Районе, прогнозов по объему поступлений в фонд и вытекающей из этого сложности управления фондом.

III. Ориентировочные вопросы

31. Для содействия обсуждению Комитету предлагается рассмотреть следующий неисчерпывающий перечень ориентировочных вопросов:

а) Должен ли фонд устойчивого развития в отношении морского дна сосредоточиться только на океане или в то же время помогать решать проблемы, связанные с другими общемировыми благами?

b) Должна ли сфера деятельности фонда устойчивого развития в отношении морского дна ограничиваться сохранением и устойчивым использованием Района или же она должна охватывать также открытое море и, по просьбе государств-участников, районы в пределах действия национальной юрисдикции?

c) Должен ли фонд устойчивого развития в отношении морского дна рассматривать наравне с членами Органа предложения, представленные третьими сторонами?

d) Должно ли первоначальным приоритетом фонда устойчивого развития в отношении морского дна быть наращивание национального потенциала членов Органа в вопросах океана?

e) Какими должны быть ключевые элементы надлежащего определения дополнительных издержек в контексте фонда устойчивого развития в отношении морского дна, чтобы обеспечить дополняющий характер его инвестиций и избежать эффекта вытеснения государственных инвестиций?

f) Согласен ли Финансовый комитет с эволюционным подходом к функционированию фонда устойчивого развития в отношении морского дна и максимальным использованием существующих органов и структур, таких как Комитет и Юридическая и техническая комиссия?

g) Есть ли какие-либо области для дальнейшего изучения, которые Комитет хотел бы передать секретариату?
