السلطة الدولية لقاع البحار

ISBA/17/LTC/L.2

اللجنة القانونية والتقنية

Distr.: Limited
18 May 2011
Arabic
Original: English

الدورة السابعة عشرة

كينغستون، جامايكا

١١-٢٢ تموز/يوليه ٢٠١١

تحليل النفقات المبلَّغ عنها من قبل المقاولين

مذكرة من الأمانة العامة

١ - في دورتها الأخيرة للعام ٢٠١٠، وفي سياق استعراضها للتقارير السنوية للمقاولين، أعربت اللجنة القانونية والتقنية عن قلقها لكون المقاولين لم ينفذوا إلا جزئياً التوصيات التوجيهية للمقاولين بشأن الإبلاغ عن النفقات الفعلية والمباشرة المتعلقة بالاستكشاف الصادرة عن اللجنة في عام ٢٠٠٩ (ISBA/15/LTC/7). ولاحظت اللجنة أيضاً أن هناك فروقاً كبيرة في النفقات المالية المبلَّغ عنها بين المقاولين فيما يتعلق ببند متشابه، مثل الكلفة اليومية للاستكشاف في البحر. وعلاوة على ذلك أعربت اللجنة عن قلقها إزاء تعذر تصنيف بعض النفقات المبلَّغ عنها على أنها 'نفقات فعلية ومباشرة للاستكشاف' وفقاً للتعريف الوارد في ''النظام''. ولذلك أوصت اللجنة أن يُطلب إلى المقاولين أن يقدموا مع تقريرهم السنوي المقبل تفصيلاً تاريخياً منقحاً للنفقات المبلَّغ عنها وفقاً لتوصيات عام ٢٠٠٩. وطلبت اللجنة أيضاً إلى الأمانة أن تعد من أجل دورتها المقبلة تحليلاً تفصيلياً عن النفقات التي أبلغ عنها المقاولون مقارنة بعناوين النفقات المحددة في توصيات عام ٢٠٠٩، لتمكين اللجنة من تقديم مزيد من التوجيه إلى اللجنة القانونية والتقنية الجديدة بشأن معالجة مثل هذه النفقات.

٢ - وبناءً على طلب اللجنة، أعدت الأمانة تحليلاً للنفقات المعلنة والمبلَّغ عنها بمساعدة من خبير استشاري من الكلية الملكية للمناجم التابعة لجامعة إمبيريال بالمملكة المتحدة. وستُعرض النسخة الكاملة من التحليل والتقرير على اللجنة لتنظر فيها. وتقدم الوثيقة الحالية ملخصاً موجزاً لأهم النتائج والتوصيات الواردة في التقرير. وقد أُخذ النص التالي مباشرة من تقرير الخبير الاستشاري.

160611 090611 11-34743 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولاً – ملخص التقرير

٣ – تم إجراء تحليل تفصيلي للنفقات التي أعلنها ثمانية مقاولين على العمل المنجز في استكشاف المعادن البحرية مع التركيز بشكل خاص على العُقيدات متعددة الفلزات. ويتألف المقاولون من: شركة تنمية موارد أعماق المحيطات المحدودة (DORD)، والمعهد الاتحادي لعلوم الأرض والموارد الطبيعية (BGR)، وحكومة الهند، ومنظمة إنترأوشنميتال المشتركة (IOM)، ووزارة الأراضي والنقل والشؤون البحرية في حكومة جمهورية كوريا، والرابطة الصينية للبحث والتطوير في مجال الموارد المعدنية للمحيطات (COMRA)، والمعهد الفرنسي لبحوث استغلال البحار (IFREMER)، والمركز العلمي الحكومي يوجمورجيولوجيا التابع لوزارة الموارد الطبيعية في الاتحاد الروسي.

٤ – العقود الحالية للاستكشاف لمدة ١٥ عاماً صدرت قرابة عام ٢٠٠٠، وقد سبق أن أجريت عمليات تنقيب كبيرة. ولذلك يأتي هذا الاستعراض في العام ١٠ من الأعوام الـ ١٥ المخصصة لهذه المهمة. وكان النهج المتبع هو أن تطبق على الموارد المعدنية البحرية التي تقع ضمن اختصاص ''السلطة'' نفس المبادئ التقنية والمالية التي تؤثر على الجدوى التجارية للرواسب المعدنية البرية.

٥ – وخفضت العقود إلى حد كبير من الأخطار التقنية الملازمة لتطور المشاريع التعدينية من مرحلة التنقيب إلى مرحلة الإنتاج. وفي أي مشروع تعديني لا تُكشف الخواص الأولية للعملية إلا مع بدء الاستخراج. وقد خُفِّفت حدة الأخطار التقنية في كثير من الحالات. فعلى سبيل المثال، تعهد المقاولون بتنفيذ عمليات مكافئة للتعدين التجريبي واختبار المصانع النموذجية للمعادن البحرية لتحديد الاستخراج الأمثل بالتعدين المائي أو الحراري للمعادن الرئيسية، وبشكل خاص المنغنيز والنحاس والنيكل. ويمثل العمل الذي يقوم به المقاولون بدون شك مصدراً قيماً للمعلومات التقنية الأساسية اللازمة لتنفيذ دراسات الجدوى التمهيدية لأي مستثمر محتمل في مشروع للتعدين البحري.

٦ – ويتطلب وضع أي نموذج مالي الانطلاق من فرضيات أساسية في ما يتعلق بالنظام المالي الذي سينطبق على عملية للتعدين البحري، مع مراعاة الشرط الأساسي أنه بموجب إعلان مبادئ الأمم المتحدة لعام ١٩٧٠ الناظمة لقاع البحار والمحيطات، والذي تعكسه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢، يجب توزيع المكاسب على أكثر من مجرد المستثمرين في المشروع. ويمكن تحقيق ذلك على أفضل وجه من خلال فرض الإتاوات على العائدات ولكن مستوى الإتاوة يجب أن يحتسب لضمان عدم المساس بالجدوى التجارية للمشروع. وتشير الدراسات المتاحة أن عمليات التعدين البحرية تصاحبها مخاطر تقنية كبيرة،

ومن المهم أن يقوم موطن الكيان التجاري الذي سيتولى تطوير المشروع بتوفير بيئة ضريبية مواتية. ولأن المتعاقدين يعملون جميعاً تحت رعاية الدولة، لذا فإنه من الواضح أنه ستنشأ رابطة بينهم وبين الكيان التجاري.

ثانيا – الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية

٧ – من الواضح أن جميع المتعاقدين هم في واقع الأمر هيئات حكومية للبحث والتطوير. وأكثر هذه الهيئات شفافية هو المعهد الاتحادي لعلوم الأرض والموارد الطبيعية (BGR)، الذي يعتبر عمله في مجال المعادن البحرية جزءًا من سياسة عامة لدعم الوزارات الاتحادية لحكومة ألمانيا، كوزارة التعاون الاقتصادي والتنمية. وقد حضر موظفون من المعهد الاتحادي دورات قدمها الخبير الاستشاري حول التقييم التقني والمالي للمشاريع المعدنية، ومن الواضح أنهم يسعون إلى تسريع عملية تطوير إمكاناتها التجارية. ويقوم المعهد الاتحادي لعلوم الأرض والموارد الطبيعية بالدور التقليدي لمنظمة بحث وتطوير حكومية تتولى مكوناً عالي الخطر في تطوير المشاريع المعدنية، ألا وهو مرحلتيْ التنقيب والاستكشاف. وهكذا تصبح قضايا التقيد بالالتزامات التعاقدية والوفاء بالتزامات الحد الأدنى من النفقات والمزايا الضريبية المستقبلية عديمة الأهمية لأنه لا يتوقع أن تثيرها شركة تعمل في تطوير مشروع تعدين بحري.

٨ – وبالرغم من أن توصيات اللجنة تقترح الإبلاغ عن النفقات، فإنه لا يُشترط على المقاولين أن يجروا تقييماً اقتصادياً لمناطقهم. ولكن شركة تنمية موارد أعماق المحيطات (DORD) تشير في تقريرها الصادر عن العمل المنجز في عام ٢٠٠٩، إشارة محددة إلى التقييم الاقتصادي الأولي للرواسب المعدنية الموجودة في منطقتها. وفي حين أن التقرير يحدد تكلفة رأسمالية تقديرية ضخمة مقدارها ٧,٧ بلايين دولار دون دعم ذلك بأدلة، ومثل هذه التكلفة لن تسمح لمعظم المشاريع المعدنية بتحقيق عائد كافٍ من الاستثمار، فإن هذا لا يمثل نهجاً ذكياً. فلماذا تنفق الأموال العامة على المزيد من البحث والتطوير لاستخراج عُقيدات المنغنيز حين يكون مشروع التعدين غير مجد اقتصادياً؟

٩ – بعض التكنولوجيات والمفاهيم التي طُورت لتقييم عُقيدات المنغنيز واستخراجها ومعالجتها يمكن أن تنطبق على الكبريتيدات البحرية متعددة الفلزات. إذ يُفترض أن تكون تجهيزات الدعم فوق سطح الماء متشابهة لهما، ولكن من الواضح أن الاختلافات تنطبق على مرحلة التعدين. وأكثر التقنيات عملية وإثارة للاهتمام في مجال التنقيب عن الكبريتيدات متعددة الفلزات في البحر هي تلك التي تنطوي على التعدين بواسطة حفَّارات دوَّارة، تحفر شقوقا في سطح الصخور طول الواحد منها متران وتتقدم حوالي سبعة أمتار في الساعة. ويشابه ذلك التعدين البري المستمر المطبّق على كل من رواسب الملح والفحم. وأكثر

تكنولوجيات التعدين نجاحاً لعُقيدات المنغنيز تستخدم أنظمة هيدروليكية للجمع والرفع. وقد تم اختبار مجموعة من تقنيات التعدين الهيدروليكي والتعدين الحراري لاستخلاص المعدن من عُقيدات المنغنيز والكبريتيدات متعددة الفلزات. وسيكون لاختيار التقنيات النهائية تأثير كبير على جدوى المشاريع كما يحتمل أن يكون لهذا الاختيار تأثير حساس من الناحية التجارية. وستكون ''السلطة'' في وضع جيد يمكنها من تسريع نقل المعرفة في إطار ترتيبات احترام السرية. ولعل هناك أيضاً أسبابا وجيهة تدعو إلى أن تبني مجموعة مؤسسات منشأة معالجة مركزية يمكنها اجتذاب تمويل من البنك الدولي – وهذا خيار يمكن أن تلعب ''السلطة'' دوراً في تشجيعه.

١٠ – ويمثل الكثير من المقاولين بلداناً تقوم سياساتها على شراء المعادن من أجل تجهيزها في المراحل التالية لإنتاج الخام (جمهورية كوريا واليابان والصين). وقد دفعت حكومة جمهورية كوريا فعلياً تكلفة جميع الدراسات التقنية المطلوبة لدراسة الجدوى التمهيدية، مما سيشكل مورداً قيِّماً لأي مستثمر مستقبلي. ويُعرف عن شركات من أمثال سامسونغ بحثها عن فرص للاستثمار في قطاع الموارد المعدنية. وفي حين قد يبدو بديهياً أن المشاريع الجيدة سيجري تطويرها بناء على مزاياها التجارية العادية، فكثيراً ما تنشأ عوائق تحول دون التواصل بين المنظمات الحكومية والمستثمرين المحتملين. ويجب أن ينظر إلى العمل الذي ينجزه المقاولون في سياق تقديم الحوافز للمستثمرين.

١١ – وفي ما يلي التوصيات الرئيسية للتقرير:

(أ) تتمتع ''السلطة'' بموقع فريد لجمع موارد البحث والتطوير في مجال الرواسب المعدنية البحرية. بيد أنها مقيدة بأحكام السرية ولذلك فهي ليست قادرة على نشر النتائج الواردة في تقارير المقاولين السنوية في المجال العام. ويحتمل أن يجري تبادل للمعلومات الواردة في التقارير السنوية بين المقاولين. فعلى سبيل المثال، لا بد أن تجد نسبة كبيرة من الدراسات البحرية عالية الجودة طريقها إلى الأدبيات العلمية، وهذا أمر مرغوب. ومن الواضح أن الفائدة ستتحقق للجميع إذا لعبت ''السلطة'' دور مركز لتبادل المعلومات، حيث يمكن تبادل المعلومات، ولا سيما تلك التي تنطوي على تقييمات تقنية ومالية يمكن أن تكون ذات فائدة عامة؛

(ب) لكي تكون ''السلطة'' قادرة على تشجيع المقاولين على التركيز على تأمين الاستثمارات اللازمة لتطوير الموارد التي تحددها نشاطاتهم، من الضروري إجراء دراسات تمهيدية على غرار دراسات الجدوى الاقتصادية، التي من شأنها إعطاء مؤشر على مستوى العائدات التي يمكن أن تتحقق للمستثمرين المحتملين. ويجب أن تشمل مثل هذه الدراسات

النظر في المصادر وكذلك تكلفة رأس المال والتمييز بين الأصول الرأسمالية والديون. ويرتبط هذا بدوره بدور الضرائب في التأثير على تكلفة الديون وطريقة جباية الإتاوات، والتأثير الإجمالي على الربحية؛

(ج) وقد يتحقق هذا بشكل أفضل بترتيب اجتماع للمقاولين يُدرج في جدول أعماله بند محدد يقضي بإضافة التقييم المالي كأحد عناصر التقارير في المستقبل. وبالنظر إلى أن عقود عُقيدات المنغنيز ستدخل جميعها سنواتها الأربع الأخيرة، لذا فربما كان ينبغي ترتيب مثل هذا الاجتماع قبل نهاية العام.

ثالثاً – الاستنتاج

١٢ – اللجنة مدعوَّة للنظر في التقرير الذي أُعد باسم الأمانة ولتقديم التوجيه والتوصيات المناسبة بشأنه.