



理事会

Distr.: General
6 January 2020
Chinese
Original: English

第二十六届会议

理事会届会，第一期

2020年2月17至21日，金斯敦

临时议程*项目12

“区域”内矿物资源开发规章草案

关于区域环境管理计划最低要求模板的提案：促进标准化办法提案

由德国和荷兰代表团提出，哥斯达黎加作为共同提案国

导言

1. 区域环境管理计划被认为是确保依照《联合国海洋法公约》第一四五条有效保护海洋环境的重要工具。¹ 在开发规章草案的协商过程中，许多缔约国强调指出，除非已就相关区域制定了区域环境管理计划，否则理事会原则上不应核准开发工作计划。
2. 区域环境管理计划提供区域的具体资料，为相关区域内的开发活动决策过程提供便利。只有通过区域环境管理计划，才能适当审议区域的特定目标，考虑到该区域的承载能力、累积影响以及与其他合法用途的冲突。这些计划还为承包商提供长期规划的可靠性和公平竞争环境，特别是在从勘探转向开发之际。
3. 国际海底管理局已经核准了克拉里昂-克利珀顿断裂区的区域环境管理计划。大西洋中脊北部沿线的多金属硫化物和西北太平洋的富钴铁锰结壳的区域环境

* ISBA/26/C/L.1。

¹ 例见，克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划获得通过(ISBA/17/LTC/7 和 ISBA/18/C/22)，荷兰于2014年提交的文件(ISBA/20/C/13)以及国际海底管理局2019-2023年战略计划。



管理计划正在制定中。此外，海管局已将若干特定区域确定为制定区域环境管理计划的优先地区(见 [ISBA/24/C/3](#) 和 [ISBA/25/C/13](#))。

背景

4. 依照大会 2018 年通过的战略计划([ISBA/24/A/4](#))，区域环境管理计划是保护海洋环境的手段。战略方向 3(保护海洋环境)指出，应制定、实施和不断审查区域环境管理计划。

5. “区域”内矿物资源开发规章草案的当前版本要求承包者依照相关区域环境管理计划，制定环境影响报告(规章草案第 47 条)、环境管理和监测计划(规章草案第 48 条)和关闭计划(附件八)。

6. 2019 年 11 月，海管局秘书处在征求法律和技术委员会的意见后，发布了关于促进制定区域环境管理计划的指导意见的文件²。

7. 到目前为止，区域环境管理计划的规定内容、其制定、核准和审查程序以及此类计划与“区域”内活动之间的关系，都没有得到明确澄清和同意。

8. 在开发规章草案的协商过程中，许多缔约国表示，区域环境管理计划的制定和内容需要采取标准化办法。

9. 为此，德国和荷兰(哥斯达黎加作为共同提案国)特此提出一份模板提案(见附件)，就区域环境管理计划的内容及其与“区域”内活动的关系问题，提出标准化办法和结构化的前进方向。

10. 德国和荷兰另外提交了一份关于区域环境管理计划制定、核准和审查程序的文件，哥斯达黎加作为共同提案国。

11. 这两份文件都反映了由德国、荷兰和皮尤慈善信托基金于 2019 年 11 月 11 日至 13 日在德国汉堡举办的主题为“推动‘区域’内区域环境管理计划标准化办法”的国际研讨会的成果。参加研讨会的有 80 多名专家以及理事会成员、海管局各机关和其他国际机构，反映了广泛的区域代表性和利益攸关方的各种观点。

12. 参加研讨会的人员强烈赞同，需要对所有的区域环境管理计划采取标准化办法并规定最低要求和内容，并且需要明确规定的程序。

13. 研讨会报告将在海管局第二十六届年会第一期会议期间提交给理事会。

采取标准化办法的理由

14. 许多环境管理挑战，如区域特有的问题、区域的承载能力、多次采矿作业的累积影响以及采矿与其他海洋用途之间的冲突，只能在区域层面加以解决。因此，区域环境管理计划是确保有效保护海洋环境的重要工具。为此，在相关海区的开

² www.isa.org.jm/workshop/workshop-regional-environmental-management-plan-area-northern-mid-atlantic-ridge。

发活动得到核准之前，区域环境管理计划必须到位，并且，开发活动的进行不得与计划所载目标和管理措施相冲突。

15. 采用标准化办法制定区域环境管理计划(模板)至关重要，原因有几个。首先，标准化办法有助于根据适当的评估计划，识别和确定必要的管理措施，从而确保区域环境管理计划在保护海洋环境方面尽可能富有成效。其次，标准化办法是良好治理的要求，应当确保每份区域环境管理计划的高质量，要求不同计划之间具有一致性和可比性，确保科学家和其他国际机构等所有利益攸关方参与，并促进问责制和透明度、可靠性和可接受性，澄清环境保护标准，为承包者提供公平竞争环境。

16. 这项提案符合海管局 2019-2023 年战略计划中概述的整体环境政策。在该战略计划中，海管局要求运用区域环境管理计划，作为保护海洋环境的手段。通过采用标准化办法制定计划，可以更有效地实现战略计划中的这一目标。

17. 根据开发规章草案，承包者的环境影响报告、环境管理和监测计划以及关闭计划应符合相关的区域环境管理计划。本提案合乎这些要求。

18. 鉴于开发规章的起草工作正在进行，制定区域环境管理计划具有紧迫性。关于促进制定区域环境管理计划的指导意见的文件以及为解决此类计划的制定而举办的许多讲习班，反映了这种紧迫感。

建议

19. 请理事会在审议本文件的附件时表示注意到上述问题。

20. 还请理事会采纳附件所载模板，以期确保所有未来的区域环境管理计划均遵循共同商定的标准化办法。

附件

区域环境管理计划的最低要求模板

引言

制定区域环境管理计划需要采取标准化办法，以确保所有区域的区域环境管理计划在制定、应用和实施方面具有一致性和全面性。

模板是一种标准化格式，是将来制定国际海底管理局区域环境管理计划所用的蓝图。

每份区域环境管理计划都应复制模板第 1、2 和 3 节草案。第 4 至 8 节包含区域的特定要求，应在每个标题下填写区域的具体资料。

1. 区域环境管理计划的宗旨

区域环境管理计划的宗旨是提供区域所特有的资料、措施和程序，以确保依照《联合国海洋法公约》第一四五条的规定有效保护海洋环境。为此目的，计划规定了总体目标和具体目的，并以原则为指导，确立环境管理措施(包括划区管理工具)，同时考虑到累积影响和协同效应，用于管理在同一区域内发生的人类不同活动之间的潜在冲突。

海管局、担保国和承包者使用区域环境管理计划作为其决策框架。

2. 总体目标

海管局的区域环境管理计划包含评估、管理和监测措施，目的是促进海底采矿活动，并且：

- 保护和保全海洋环境，特别是
 - 维护生物多样性、生态连通性、生态系统结构、生态系统服务和复原力
 - 保护独特的海洋生态体系
 - 防止物种灭绝
 - 防止对海底和海洋水层生态系统产生影响，包括对中层水域鱼类种群的影响
 - 防止脆弱生态系统恶化，气候变化的预计影响会让这些生态系统面临特别风险
- 在管理决策方面针对知识差距和风险水平相应运用预防原则，特别是通过
 - 使用所有可用的环境数据为管理决策提供信息
 - 在“区域”内开展任何活动之前、期间和之后，监测和评估环境状况
 - 发现并考虑到不确定性

- 运用适应性管理
- 识别和缓解不同用途之间的冲突，为此要避免各种合同区、保留区、特别环境利益区、海洋保护区和指定用于其他合法用途(如渔业、海底电缆)的区域相互重叠
- 促进“区域”内海洋科学研究和能力建设
- 促进各国、承包者和海管局其他利益攸关方之间的合作，特别注重发展中国家的利益和需要

3. 原则

区域环境管理计划将遵循以下原则：

- 人类的共同继承财产
- 预防性办法
- 对整个区域进行基于生态系统的综合管理
- 通过透明决策和公众参与确保问责制
- 使用现有最佳科学技术
- 利用土著人民和地方社区的相关传统知识
- 使用最佳环保做法和技术
- 国际合作

4. 技术和科学资料

4.1. 确定和界定具体区域环境管理计划的空间适用范围

[就具体的区域环境管理计划，插入包含坐标和深度的地理地图(最好是三维地图)，并标明

- 具体区域环境管理计划所涉区域的矿产资源
- 具体区域环境管理计划所涉区域的海底和海洋水层生物地理区(酌情参照国际海底管理局关于如何界定海洋区域边界的准则)，并考虑到跨边界的生物地理和海洋学区域
- 海洋边界(例如专属经济区)
- 国际海底管理局合同区、保留区和弃置区。]

4.2. 环境基线资料

4.2.1. 海洋环境说明[插入通过承包者提交给海管局的报告、DeepData 平台以及其他的全球和区域数据库收集的区域环境基线数据和数据分析结果的说明(见海管局秘书处 2019 年 11 月发布的关于促进制定区域环境管理计划的指导意见的

文件, 第 26-29 页)和科学文献, 酌情提供地理信息系统地图和图层作为辅助, 并包括以下类别:

4.2.1.1. 地球物理和化学特征:

- 物理性质(ISBA/25/LTC/6, 第 15(a)段), 包括平流和涡流扩散测量
- 化学性质(ISBA/25/LTC/6, 第 15(b)段)
- 地质性质(ISBA/25/LTC/6, 第 15(c)段), 包括矿产资源

4.2.1.2. 生物特征(ISBA/25/LTC/6, 第 15(d)-(f)、17、18 段)和相关的生物地理区:

- 最新适用的海底和海洋水层生物地理分类地图
- 包括过境物种和洄游物种在内, 底栖和中上层特有物种的生物地理分布
- 从物种出现数据推导出的生境和丰富度模型
- 通过排序方法或其他技术分析物种群落, 以评估物种分组
- 确定代表性物种, 同时考虑到生境的变异性
- 代表性物种的遗传连通性, 包括集合种群内的源-汇动态
- 洄游物种的连通性, 包括对土著人民和地方社区具有文化意义的物种
- 确定海底和海洋水层生境的食物网结构
- 生态系统功能, 包括识别关键物种
- 识别稀有且脆弱、具有其他生态重要性或者敏感或脆弱的生态系统或群落
- 确定主要的生态系统服务(例如, 生物泵进行的自然固碳)

4.2.1.3. 确定区域内的自然应激源, 包括气候变化。]

4.2.2. 不确定性说明[使用描述性方法和地理信息系统地图, 详细说明环境信息方面的现有数据空白以及因数据质量或数量导致的不确定性。]

4.3. 关于区域内人类活动和限制的信息

4.3.1. “区域”内的活动[使用描述性方法和地理信息系统地图, 详细说明海底矿物活动情况, 包括勘探和开发合同、收到的合同申请书、来自合同区的其他空间信息, 如区域内的保全参照区和影响参照区]。

4.3.2. 在国家管辖范围以外区域和国家管辖范围内毗邻水域的活动[使用描述性方法和地理信息系统地图, 详细说明其他国际组织或协定(例如, 《生物多样性公约》、联合国粮食及农业组织、区域渔业管理组织、国际海事组织、国际金融公司、区域海洋公约、国家管辖范围以外区域海洋生物多样性、具有重要生态或生物意义的海洋区域、传统海洋管理区和措施)所确定的与区域有关的描述、指定、管理制度或标准]

4.3.3. 享有公海自由的活动[使用描述性方法和地理信息系统地图, 详细说明区域内其他合法的海洋用途(例如, 航运、捕鱼、铺设海底电缆、海洋科学研究项目)]

4.3.4. 垃圾场[使用描述性方法和地理信息系统地图, 详细说明如何识别水下弹药、武器、放射性物质或其他废弃物(如适用)]

4.3.5. 文化遗产和利益[使用描述性方法和地理信息系统地图, 详细说明区域内的任何文化遗产和利益(例如, 沉船、化石、人类遗骸、土著人民和地方社区用于进行传统无仪器导航的路线和航海特点)]

5. 已确立的划区管理工具

使用描述性方法和地理信息系统地图, 提供信息说明现有的全部划区管理工具, 举例而言, 包括指定的海洋保护区、国际海事组织指定的特别敏感海区、《国际防止船舶造成污染公约》设立的特别海区以及区域渔业管理组织规定的受限划区海区的面积和位置以及适用的措施。

6. 采矿活动的各种情景和预测可能在区域一级产生的影响

对各种采矿情景(开发的范围、持续时间、频率)下可能产生的影响进行预测, 为此要考虑到累积影响和气候变化以及可能来自区域外的压力, 同时利用现有最佳科学技术进行建模, 并与上述已确定的基线进行比较。

7. 区域的特定目标、具体目标和指标

区域环境管理计划的区域特定目标如下: [根据技术和科学细节一节的内容, 填写每份区域环境管理计划的区域特定目标。]

区域环境管理计划的区域特定具体目标和指标如下: [根据技术和科学细节一节的内容, 填写可计量的区域特定的具体目标和指标。]

8. 管理措施

[根据第 4、5 和 6 节中的总体目标、原则和信息来制定管理措施, 同时考虑到措施的社会经济可行性。]

8.1 划区管理

[为确立划区管理工具提出提案, 包括:

8.1.1. 国际海底管理局特别环境利益区¹ 以及海洋保护区(如适用)的面积和位置以及海管局施加的限制, 包括地图

8.1.2. 关于如何根据海管局的相关规则、规章或程序, 在区域内的合同区里确定影响参照区和保全参照区的大小和位置的指导意见

8.1.3. 需要保护的场址(含缓冲区)(这与海管局秘书处 2019 年发布的指导意见中描述的精密方法有关。这些场址特别可能遭受采矿活动造成的风险)

¹ 特别环境利益区被界定为非永久性禁止进行国际海底管理局主持下的采矿活动的分区。

8.1.4. 敏感性更高的海区/需要采取预防的海区，包括考虑到《生物多样性公约》确认的现存具有生态或生物敏感性的海洋区域，以及各区域渔业管理组织指定的脆弱海洋生态系统。]

8.2. 在合同区内指定采矿区

[提供详细信息，说明当前获得许可的合同区内指定的采矿区的数量、面积和位置。]

8.3. 季节或时间限制

[详细说明应适用于海底矿物活动的任何季节或时间制约(例如，考虑到繁殖季节、鲸目动物和其他海洋物种的洄游，包括具有重要文化意义的洄游物种)。]

8.4. 对具体生物区系影响的限制

[详细说明旨在防止或尽量减少对具体生物区系产生影响的任何措施(例如，包括生境、具有科学价值和(或)利益的海区、具有文化和社会重要性的海区)。]

8.5. 处理与其他合法用途的潜在冲突的措施

本节的目的是根据《公约》第一四七条和规章草案第 31 条，阐述避免与其他合法用途发生潜在冲突的措施。

[详细说明，包括如何通过与其他国际机构的程序安排，解决潜在冲突。]

8.6. 加强知识与合作的战略

[提供关于以下各项的详细信息：

8.6.1. 未来的研究计划、抽样方法、数据分析，以期尽可能缩小当前的数据间隔(见 4.2.2.)

8.6.2. 促进和激励试点采矿(和影响监测)项目的措施

8.6.3. 通过国际合作激励海洋科学研究的措施

8.6.4. 能力建设、培训和技术转让措施

8.6.5. 沟通和新闻战略]

8.7. 区域监测计划

8.7.1. 提供区域监测计划，考虑到区域环境管理计划的总体目标和区域目标，特别是管理措施的有效性

8.7.2. 说明区域监测计划如何加强知识与合作(见上文 7.5)。